VOLUMEN VI/Nos. 11-12 JUNIO-DICIEMBRE 1983



DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

POLITICAS, TECNICAS E INSTRUMENTOS ECONOMICOS DEL ESTADO. PERU, 1821 - 1879*

JAVIER TANTALEAN ARBULU

A la luz de las Memorias de los Ministros de Hacienda se ha confeccionado el Cuadro No. 1, "procesándose" los discursos de los actores pero sistematizados en la perspectiva de lo que puede inferirse en materia de diagnóstico y de políticas sectoriales de desarrollo. Evidentemente, esa no es la manera de la presentación que en el siglo pasado se hacía de las Memorias. Es sólo un ordenamiento que ayuda a realizar el análisis histórico comparativo. En realidad, la riqueza de análisis que ofrece el Cuadro No. 1 es interesante, pero aquí sólo abordaremos algunos aspectos. Todas las Memorias expresan de una u otra manera un enfoque y redacción en términos burocráticos y fiscalistas. En algunas, el asunto se vuelve tan nítido que es difícil rescatar objetivos de mayor alcance en la política económica.

La preocupación central del análisis será estudiar y evaluar, en la medida de lo posible, las políticas, técnicas e instrumentos económicos del Estado, así como la concepción que los dirigentes tenían del papel de la función técnico-económica del Estado en la búsqueda de una cierta "vía del desarrollo". Se ensayará contrastar el deseo y voluntad del poder con los resultados que se iban obteniendo.

1.0.0 *Décadas de 1820 y 1830*

Luego de producida la independencia política del Perú en 1821, el país entró en una turbulenta etapa de conflictos inter-fraccionales regionales y departamentales, liderados por pequeños núcleos sociales (Agripa 1854: 8 - 9), llevando a una secuela de guerras civiles que "ayudaron" a desestruc-

---

* Ponencia presentada en el XLIII Congreso Internacional de Americanistas, Vancouver.

Este trabajo fue realizado gracias a la ayuda recibida de la Fundación Friedrich Ebert y contó con la valiosa asesoría de Heraclio Bonilla y las enseñanzas de Marcello Carmagnani, a quienes testimonio mi agradecimiento y reconocimiento.

CUADRO No. 1

PRESENTACION DE LA POLITICA ECONOMICA DEL ESTADO

AÑOS		Marco General	Agricultura	Industria	Finanzas Públicas	Moneda y Crédito	Comercio	Minería	Transporte
1822 (Memoria)	Diagnóstico		Sector "Desolado" por Efectos de la Guerra.		Exceso de Gastos no Indispensables.			Las principales minas estaban ocupadas por los ejércitos realistas.	
	Política e Instrumentos de Desarrollo.	Objetivo Básico: Financiar la Campaña Militar.			–minimizar los gastos burocráticos del Estado.	–creación de un Banco emisor de papel moneda. –incrementar la oferta monetaria.	–rebajar los Impuestos a la actividad comercial vigentes de la época colonial. –buscar la normalización de la actividad. –organizar a los comerciantes y mineros en una sola institución.	–aumentar la producción minera para que se incrementen las exportaciones.	
1825 (Memoria)	Diagnóstico		Sector: Cuasi-desaparecido"		–mal uso de los préstamos extranjeros.	–escasez de numerario. –destrucción de la Casa de Moneda.		–actividad "derrumbada".	
	Política e Instrumentos de Desarrollo.	Objetivo Básico: Activar la economía "devastada".			–Preparación de un diagnóstico sobre la situación de las contribuciones por los prefectos de departamentos. –establecer la contaduría y tesorería general. –implementar una política de contribuciones de acuerdo al ingreso de los individuos.	–volver a poner en funcionamiento la Casa de Moneda para incrementar la oferta monetaria.	–reorganizar al personal de aduana y activación del intercambio comercial exportando productos mineros e importando mercaderías europeas.		
1827 (Memoria)	Diagnóstico	–gran desorden y falta de contabilidad en la Hacienda Pública. –desactivación de los sectores productivos.	–cargas fuertes sobre los predios rústicos.		–ineficaz rendimiento de las contribuciones. –manejo corrupto de la deuda pública. –escasez de ingresos del erario. –suspensión del pago de la deuda externa.	–desfinanciamiento de la Casa de Moneda del Cuzco. –funcionamiento aceptable de la Casa de Moneda de Lima. –gran desorden monetario.	–evasión del pago de derechos de aduana. –liberalismo combinado con una protección a ciertas líneas nacionales de producción.	–insuficiente política de apoyo del Estado a pesar de los muchos dispositivos de promoción.	
	Políticas e Instrumentos de Desarrollo.		–exceptuar del pago de ciertos impuestos a la agricultura.	–proteger a los tejidos nativos.	–evitar el fraude en las contribuciones al Estado –centralizar la administración de los ingresos en una oficina general. –disminuir las contribuciones. –consolidar el crédito público. –reconocer en el pago de la deuda interna un	–formación de un Fondo Estatal en la fabricación de moneda y en el rescate de pastas. –formación de un Banco de rescate en el Cuzco que compre las pastas a buen precio.	–reorganizar el resguardo de aduanas para evitar la defraudación tributaria. –liberar de trabas a la circulación interna de mercaderías. –proteger de los productos importados a los tejidos, licores, etc.	–fomentar la introducción de mejoras tecnológicas en la producción de plata.	

1828 (Memoria)	Diagnóstico	–situación desastrosa del erario por las guerras de independencia.			–elevada deuda externa. –incumplimiento de pagos de la deuda que siembra la desconfianza.	–depreciación en 4 veces del papel moneda.		–decadente estado de la actividad productiva minera.	
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.				–buscar las formas para pagar los sueldos de la burocracia civil-militar. –tasar a los sectores productivos sin permitir una liberalización impositiva, aunque brindando facilidades para su pago.		–elevar las tasas arancelarias para obtener rentas.	–formar un Colegio de Mineros. –considerar a la Minería como la actividad base de la que dependen la Agricultura, el Comercio y la Hacienda Pública.	
1829 (Memoria)	Diagnóstico	–grave miseria de todos los pueblos, excesivas guerras que afectan la integridad de la nación, convulsiones políticas.			–falta de elasticidad en la "máquina del Estado". –elevado déficit fiscal. –reducción de las rentas de aduana. –abuso en el sistema de crédito al Estado mediante los anticipos sobe las aduanas. –grandes deudas en el rubro de contribuciones.	–escasez de numerario.	–reducción del comercio por la falta de dinero.	–entorpecimiento de la administración del Estado sobre su política de fomento. –abastecimiento productivo en Pasco.	
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.				–aumentar la contribución de los indígenas. –suspender los empréstitos forzosos. –minimizar la cantidad de empleados públicos.		–otorgarle al Callao la situación de puerto franco. –restauración del Tribunal del Consulado.	–otorgar libertad frente al reclutamiento para los que trabajan en la producción minera. –rebajar los elevados derechos que gravan el laboreo. –reparar la mina de azogue de Huancavelica.	
1831 (Memoria)	Diagnóstico				–excesiva cantidad de dispositivos que menguan la captación de recursos. –grave lentitud del aparato burocrático para captar recursos.			–ausencia de capitales y "espíritu de asociación" en los empresarios. –problemas técnicos de explotación.	– escasez de animales para transporte de minerales.
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos Básicos: –buscar el equilibrio de gastos e ingresos. –conducir y ejecutar una política tributaria de acuerdo al desarrollo económico.			–mejorar el sistema fiscal. –mantener una "tolerable" política impositiva a todos los sectores sociales.	–buscar la libre circulación de pastas.	–declarar al Callao "puerto franco". –buscar la máxima libertad de comercio.	–mantener el sistema de impuestos sobre la minería.	
1832 (Memoria)	Diagnóstico	–reducción de la producción por los "acontecimientos de las guerras".			–malversación en el cobro de las contribuciones.		–el sistema proteccionista ha logrado disminuir los ingresos y aumentar el contrabando.	–escasez del beneficio de metales.	

(. . . Sigue)

AÑOS		Marco General	Agricultura	Industria	Finanzas Públicas	Moneda y Crédito	Comercio	Minería	Transporte
(. . . Viene Memoria 1832)	Políticas e Instrumentos de Desarrollo.	–economizar la inversión.	–facilitar la importación de trigos de Chile. –liberación de los derechos de explotación en la actividad pesquera.		–mayor control sobre el personal que labora en la recaudación de impuestos.		–otorgar mayores franquicias para la introducción de ciertas *mercaderías*.	–otorgar créditos a la diputación de minería *de Pasco*. –impulsar el desarrollo tecnológico en las minas de Pasco. –abaratar el precio del azogue. –"provocar" la explotación de la mina Santa Bárbara. –establecer una Escuela de Minas.	–reconstrucción del muelle del Callao. –utilizar la vía marítima para articular los espacios costeños. –liberar de impuestos a la importación de mulas para el transporte terrestre.
1847 (Memoria)	Diagnóstico	–afectación de los ingresos del Estado por las continuas revoluciones. –aparato burocrático ineficiente.			–ineficiencia para el cobro de impuestos.	–sucesiva acumulación de moneda inferior al valor que representa.			
	Políticas e instrumentos de desarrollo.	–reorganizar el sistema administrativo. –combatir el fraude fiscal.			–establecer la contabilidad por partida doble para contrarrestar el engaño al fisco. –crear la "Dirección General de Rentas".	–llegar a un acuerdo con Bolivia para que desaparezca la moneda de baja ley.	–implementar una política de venta del guano tendiente a no bajar los precios en el mercado exterior mediante imposición de monopolio estatal. –fijar el volumen de producción de guano por parte del Estado. –realizar la venta del guano en subasta pública a un solo comprador. –"desembarazar" las restricciones al comercio dándole franquicias y facilidades.	–rebajar los derechos de exportación a los productos mineros para aliviar los costos de producción del minero.	
1849 (Memoria)	Diagnóstico	–las revoluciones "desarman" al erario de re*cursos*.			–ausencia de unidad de Plan. –sistema fiscal violento *y opresivo contra* los contribuyentes. –elevada deuda a altos intereses. –la abolición de la contribución indígena no ha sido ventajosa para "las clases" a las que se quiso beneficiar.	–excesivo interés al dinero en el mercado de capitales internos, *que obliga a recurrir* a líneas de crédito externas.	–la falta de seguridad y garantías "resiente" su desarrollo.	–el sector productivo es una "clase decaída".	
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivo Básico: –mantener la "vida social" en la República. Objetivo Especí-	–buscar la migración de agricultores o trabajadores europeos para "poblar" y						

		fico: –"priorizar" el destino y uso de las rentas nacionales.	trabajar el campo.						
1851 (Memoria)	Diagnóstico				–gastos extraordinarios frecuentes motivados por "vicisitudes extraordinarias" (sueldos, obras públicas, compra de víveres para luchar contra la escasez, arrendamiento de locales, hospitales, medicinas, armamento, etc.). –los pagos de fuertes volúmenes de sueldos a la burocracia imposibilita el ahorro en cuenta del Estado para destinarlo a la inversión.		–centralización de la actividad comercial en Lima.		
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivo Básico: –maximizar el ahorro interno.			–Suprimir los impuestos denominados "castas". –Minimizar el gasto del aparato de Estado.		–establecer el sistema de pago de un impuesto en las aduanas como derecho único.	–proteger la actividad en una política invariable del Estado. –establecer bancos para el rescate.	–reducir los costos de transporte de las mercaderías. –buscar la rebaja de fletes. –recortar los privilegios otorgados a los buques mercantes peruanos.
1853 (Memoria)	Diágnostico				–excesivo nivel de endeudamiento público interno.	–la existencia de moneda de baja ley perjudica la actividad comercial. –la gran fuente de crédito del Estado es el guano.			
	Políticas e Instrumentos de Desarrollo.	Objetivos Específicos: –hacer respetar la libertad de comercio. –hacer cumplir los dispositivos fiscales. –cumplir con las obligaciones del fisco frente a sus acreedores. –apoyar la política de comunicación.			–perfeccionar el sistema de contribuciones.	–activar la impresión de moneda en la Casa.	–defender y continuar con una política impositiva en el Comercio Externo para suplir los gastos públicos.	–prohibir la exportación de pastas de oro y plata.	–dotar de infraestructura portuaria al país. –proteger militarmente las islas guaneras.
1855 (Memoria)	Diagnóstico		–ausencia y carencia de brazos.		–derroche y defraudación de los gastos del Estado. –excesiva dilapidación de los recursos del erario. –inexactitud en el cálculo contable de las tesorerías del Estado.	–el crecimiento de la oferta de moneda boliviana ha generado un proceso inflacionario.		–sector "abatido".	

(. . . Sigue)

AÑOS		Marco General	Agricultura	Industria	Finanzas Públicas	Moneda y Crédito	Comercio	Minería	Transporte
(. . . Viene Memoria 1855)	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivo General: –sentar las bases de una política de "prosperidad y bonanza".	–implementar una política de irrigaciones y colonización. –crear un Banco para fomentar la producción.		–crear un sistema de contribuciones directas. –amortizar la deuda interna. –cumplir el pago de la libertad de esclavitud.	–buscar un interés bancario del 4o/o que sirva para proteger las actividades productivas (minería y agricultura).		–anular el impuesto de 4 reales sobre el marco de plata que se exporta. –aumentar el precio de la piña. –crear un Banco de Fomento Minero y del Salitre. –proteger la explotación del salitre.	
1858 (Memoria)	Diagnóstico		–ausencia de capitales debido a los altos intereses. –escasez de brazos debido a las guerras civiles, epidemias en los campesinos, ociosidad de los indígenas (desde la abolición de la contribución), libertad de los esclavos.		–falta de método de contabilidad uniforme. –insuficiencia de empleados públicos en el ramo de Hacienda. –supresión de la Dirección General de Hacienda y de la Cuenta General. –desorden en el manejo de las rentas. –alta carga de pensionistas civiles y militares. –abuso en exceso del uso de la deuda consolidada de manera fraudulenta. –inexistencia de un sistema equitativo de contribuciones.	–existencia de grandes cantidades de moneda falsificada e inundación del mercado monetario por el feble.		–"inminente ruina" de la minería causada por las guerras y revueltas, aumento de salarios, alto interés del dinero, escasez de operarios, falta de capitales, *aumento* de los costos de insumos y costos de transporte.	
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos Generales: –tratar de atemperar los efectos de "revueltas militares" en el sistema de Hacienda Pública. –fomentar las exportaciones del sector agropecuario (vinos, licores, azúcar, algodón, cochinilla, café, arroz y tabaco). –adoptar un sistema comercial liberal y de "acertadas franquicias". –el guano es y debe ser la fuente del crédito público.	–ejecutar obras de irrigación.	–mejorar las técnicas de explotación del guano.	–gravar de "alguna manera" al indio con impuestos. –abonar con puntualilidad la deuda interna para mejorar la cotización de vales en el mercado.	–mejorar la maquinaria de producción de la "Casa de Moneda".	–restablecer el crédito mercantil. –reformar los reglamentos vigentes para incrementar el "tráfico comercial".	–establecer Bancos de Rescate en Pasco y Hualgayoc. –aumentar el precio del mineral. –reformar el Código de Minería. –fijar las reglas de labores y explotación en el salitre.	–mejorar la infraestructura de transporte que incida en la elevación de la producción agropecuaria. –ejecutar obras de infraestructura portuaria (Pisco, Callao, etc.).
1860 (Memoria)	Diagnóstico				–excesiva suma invertida del presupuesto del Estado en pago de sala-	–falta de hábitos en los usuarios para aceptar el papel moneda.		–deplorable estado de "abatimiento".	

					ríos. –confusión, desorden y falta de documentación estadística financiera motivados por el estallido de motines y guerras civiles.	–distorsión de los cambios inter-monedas por la activa presencia del feble boliviano.			
	Política e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos Generales: –movilizar recursos para atender la guerra con Ecuador. –aumentar el nivel de consumo. –continuar con el sistema de crédito público en Europa y América.		–evitar la protección a la industria para que se vea limitado el contrabando. –crear "fábricas" que utilicen las materias primas nacionales. –otorgar privilegios exclusivos a los inventores introductores de industrias nuevas.	–"fomentar" los impuestos directos al capital por ser más equitativo y de más fácil recaudación.	–creación de bancos que cumplan sus obligaciones. –promulgación de una ley de bancos que no sea ni extremadamente intervencionista estatal ni marcadamente liberal. –cortar los altos intereses del capital que oprimen a las "clases pobres". –establecer una tasa de cambio entre la moneda peruana y la Libra Esterlina que sea básicamente función de la diferencia entre las exportaciones y las importaciones. –mantener la ley de la moneda de plata en relación al oro para evitar la exportación de las barras de plata, así suba el precio de la plata. –"fomentar" la competencia interna entre monedas extranjeras de igual manera que las mercancías. –lograr que el incremento de la oferta monetaria se haga en función de las transacciones comerciales. –fabricar la moneda nacional de acuerdo al sistema métrico decimal.	–fomentar el comercio libre por las ventajas prácticas que ofrece. –corregir la corrupción de las aduanas. –implementar un sistema de créditos a los comerciantes con el sistema de WARRANT. –fomentar el intercambio de mercaderías bajo régimen concurrencial para satisfacer las necesidades colectivas a mejores precios.	–legislar para que aumenten las extensiones mineras y se pueda garantizar la formación de sociedades.	–establecer una política portuaria. –mejorar las carreteras de penetración al interior del país. –hacer uso de la navegación fluvial. –crear caminos para ampliar las explotaciones mineras.
1862 (Memoria)	Diagnóstico		–la falta de brazos es la principal limitación del desarrollo del sector.		–permanente acumulación de déficits. –mantenimiento de excesivos gastos estatales improductivos. –sistema tributario obsoleto.			–escasez de capitales. –ausencia de una legislación promotora del desarrollo.	
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos Generales: –poner la riqueza económica al servicio de finalidades políticas y	–fomentar la asociación de los agricultores. –fomentar el cultivo de vid. –incrementar la	–mejorar la tecnología de explotación del guano.	–política tributaria que grave al ciudadano sobre los excedentes de sus ingresos una vez que satisfaga sus necesidades primordiales.	–emitir moneda utilizando el sistema métrico decimal. –establecer un Banco de emisión, depósito y descuento para incre-	–lograr que el WARRANT sea el instrumento que facilite las transacciones comerciales. –establecer un siste-	–otorgar garantías de crédito a los mineros. –reactivar las minas de Huancavelica.	

(. . . Sigue)

AÑOS		Marco General	Agricultura	Industria	Finanzas Públicas	Moneda y Crédito	Comercio	Minería	Transporte
(. . . Viene Memoria 1862)		sociales. –fomentar el desarrollo de la agricultura y la minería. –crear rentas públicas "perennes" exentas de las vi*cisitudes del gua*no.	producción de algodón.		–cumplir con el cronograma de desembolsos del pago de la deuda externa. –reducir los gastos militares que "tantos brazos arrebatan al trabajo".	mentar la velocidad de rotación del capital.	ma de gravamen ad valorem a las mercaderías. –mantener un precio de venta alto para el guano. –promover el sistema de tarifas dentro de principios liberales. El proteccionismo es "funesto pues sube los precios al consumo".		
1864 (Memoria)	Diagnóstico	–el Perú es un país eminentemente agrícola y productor de materias primas, de escaso número de pobladores, de *capitales y conocimientos* fabriles.	–la agricultura andina está "más inmóvil" que la costeña.	–el país no es un productor de bienes industriales.	–la explotación del guano ha descuidado los otros ingresos del fisco. –se ha obtenido menores ingresos por guano debido a "errores" de cálculo.	–para la fabricación de moneda se ha elegido el "sistema de empresa", *encargándose* a Oyague y hno., Graham Rowe y Ca.; pensándose que de esa manera le saldría menos costoso al Estado.		–ausencia de un Código de minería.	
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivo General: –buscar que el instrumento financiero público se desarrolle dentro del principio del equilibrio de ingresos y gastos.	–implementar una política de irrigación que le de "suficiente agua a la tierra".	–alentar la importación de bienes de capital, bienes interme*dios y bienes* de consumo final de origen industrial	–establecer un sistema general de contribuciones. –reformar el sistema estatal en el sector de *Hacienda y Comercio.* –considerar a los impuestos como una forma de ahorro forzoso para el contribuyente.	–promover la política de fijación de la proporción entre la emisión de billetes y el capital del Banco por *medio del mercado.* –no limitar la emisión de billetes por parte de los Bancos.	–considerar a las tesis proteccionistas de "absurda aplicación" –reducir las tarifas de las mercaderías *importadas.*	–buscar capitales "cuantiosos" para desarrollar la actividad productiva.	–promover la creación de vías de comunicación interiores para permitir la entrada de capitales.
1867 (Memoria)	Diagnóstico	–crisis general en la Hacienda Pública.			–excesiva deuda pública.	–elevado interés del dinero, por el crédito bancario.	–graves pérdidas del Estado en los contratos guaneros.		
	Políticas e Instrumentos de Desarrollo.	Objetivo General: –reformar integralmente a la administración financiera del Estado.	–gravar a los productos de exportación (lanas, algodón, azúcar, arroz y tabaco).		–reorganizar la Secretaría de Hacienda. –centralizar la política financiera. –reorganizar el Tribunal de Cuentas. –definir la política de jubilación de los empleados públicos. –reorganizar las Tesorerías de Lima. –descentralizar los servicios y los mecanismos fiscales. –reformar el sistema tributario.	–el gobierno no debe intervenir en el funcionamiento de los Bancos. –fomentar nuevos establecimientos de crédito para hacer disminuir el precio del dinero (caso del Banco *Hipotecario*). –fomentar la reorganización de los Bancos. –proveer al mercado monetario de unidades de cuenta decimales.	–revisar los contratos guaneros y proponer nuevos contratos que beneficien al fisco. –gravar los productos de exportación con el 3o/o. –proteger *la libertad* comercial y en general empresarial.	–promover la realización del socavón que desagüe las minas de Cerro de Pasco.	–abrir los puertos menores para la exportación. –promover la creación de una Compañía Nacional de *Vapores.*
1870(*) (Memoria)	Diagnóstico			–el país está imposibilitado de industrializarse, porque				Problemática: –faltan grandes capitales. –ausencia de fá-	

				no tiene [illegible]cnología, capitales, ni organización empresarial.				bricas que produzcan bienes de capital para la explotación minera. –altos costos en transporte. –falta de una oferta continua de bienes necesarios para el consumo de los obreros mineros. –se carece de ciencia y tecnología para la explotación. –uso de tecnologías tradicionales y rudimentarias. –altos intereses de los créditos.	
	Políticas e instrumentos de desarrollo	Objetivo General: –hacer del Ministerio de Hacienda una "gran y poderosa casa de comercio". Propuesta: –crear un Ministerio de Fomento para las obras públicas, la agricultura, la minería y el comercio.	–fomentar la migración de mano de obra europea. –promover el desarrollo de la ganadería. –establecer la formación de asentamientos agrícolas en los grandes ríos navegables.		–desarrollar el plan de reformas de la administración financiera. –transformar las propiedades del Estado para que todas sean generadoras de ingresos. –reglamentar las tarifas impositivas a fin de no perjudicar a la industria, al consumidor y al Estado.	–dejar a los Bancos en completa libertad para que el crédito "se ensanche". –gravar a la plata que se exporte, para evitar la disminución de la moneda fuerte.	–adoptar la escala de tarifas dentro de un esquema liberal –uniformizar los beneficios que se otorgan a los puertos. –desarrollar las grandes vías de penetración y longitudinales en la cordillera como única forma de activar el comercio interno. –"nivelar" los productos de exportación al precio de la plata.	–alentar la participación del capital europeo en alianza con los mineros peruanos "intermediando el gobierno con sus garantías".	–desarrollar transportes de productos agropecuarios que sean poco costosos. –construir las vías de penetración y longitudinales de la costa, sierra y selva, para unir el litoral con el interior y desarrollar la agricultura, la minería y el comercio.
1870 (Memoria)	Diagnóstico				–aumento "sin cesar" de la burocracia pasiva.		–despreocupación y falta de "preparación" de los mercados para vender guano de menor calidad. –falta de eficacia del sistema de venta del guano por consignaciones. Problemática del Rol del Estado: –legislación insuficiente y caduca. –personal no preparado e inapropiado en la burocracia. –pocas facilidades en los puertos. –no existe control en las aduanas.		
	Política e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos: –maximizar el superávit fiscal. –dejar que la		–definir que las operaciones de transformación no	–utilizar los Bonos de tesorería como mecanismo regulador del sistema fiscal.	–abaratar el precio del capital para hacer crecer el crédito.	–reformar los instrumentos de acción del Estado en el sector de Comercio.	–intentar por todos los medios posibles que se ponga en opera-	–impulsar prioritariamente la política ferroviaria.

(*) Memoria del Director de Administración General del Ministerio de Hacienda y Comercio.

(. . . Sigue)

AÑOS		Marco General	Agricultura	Industria	Finanzas Públicas	Moneda y Crédito	Comercio	Minería	Transporte
(. . . Viene Memoria 1870)		empresa privada opere sin que el Estado "pese demasiado sobre ella". –hacer que la empresa privada participe en la explotación del yodo, salitre, petróleo y carbón de piedra.		deben ser gestionadas por el Estado.	–definir e implementar una moderada política de equitativos impuestos. –intentar que las necesidades públicas puedan ser previstas.		–crear un sistema de centros de acopio para almacenar los productos alimenticios importados.	ción la mina de cinabrio de Huancavelica.	
1874 (Memoria)	Diagnóstico	"amenaza" de una grave crisis económica.	–el aumento del crédito interno ha llevado a considerables niveles de endeudamiento a la agricultura.		Aspectos Financieros: –las rentas del guano son absorbidas para el servicio de la deuda externa. –grave disminución de la producción de guano. –elevada deuda flotante. –excesivo aumento del gasto público. –ineficiente política seguida con los empréstitos de 1870 y 1872.	–incremento de la oferta monetaria, de los niveles de consumo, de los precios y del crédito usurero por efecto de los empréstitos lanzados. –grave crisis en las instituciones bancarias.			
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos: –aumentar la Producción Nacional (PNB). –buscar rentas para el Estado. –estimular el trabajo del habitante andino. –introducir 40,000 migrantes europeos.			–aumentar las tarifas de aduanas y el salitre exportado para incrementar las rentas del Estado. –emitir Bonos del Tesoro para financiar el presupuesto.	–abaratar el precio del capital para hacer crecer el crédito. –admitir en las oficinas del Estado los billetes.			–hacer que los ferrocarriles estén administrados por el Estado.
1876 (Memoria)	Diagnóstico				–cuasi agotamiento de los recursos guaneros. –altos pagos por el empréstito de 1872 y creciente deuda del Estado a Dreyfus. –monumental déficit en las finanzas públicas.	–falta de reservas en el sistema bancario. –depreciación de papel billete. –devaluación de la moneda.	–aumento en el precio de las mercaderías por la devaluación monetaria.		
	Política e instrumentos de Desa-	Objetivos: –retornar a una		–desarrollar la industria	–establecer una política de descuento de las	–constituir un Banco Central con un capital		–hacer efectiva la baja de tarifas	

		nanciera del Estado. –modificar el servicio de la deuda externa. –utilizar al salitre como garantía reemplazando al guano en el pago de la deuda externa. –disminuir el consumo de los productos importados.		–proteger a las fábricas de tejidos de paño y tocuyo que visten al ejército. –mejorar los componentes químicos del guano.	pando su producto para cumplir las obligaciones del Estado.	jas de los Bancos y los valores convertibles en metálico que trabaje coordinadamente con los Bancos. –unificar la emisión de billetes a través del Banco Central, para resguardar a los tenedores de billetes de las posibles falencias de las instituciones monetarias. –mantener un definido control sobre la oferta monetaria. –volver al sistema de pago en metálico como forma de que el gobierno pueda fiscalizar la actividad bancaria.		ra promover la exportación de minerales.	
1878 (Memoria)	Diagnóstico				–elevado déficit fiscal. –el contrato Rafael no ha producido los ingresos esperados.				
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos: –remediar la crisis económica. –aumentar la confianza del rol del Estado en la economía.			–arreglar a "cualquier precio" las obligaciones del Estado.	–crear un Banco Central. –movilizar el crédito interno.	–uniformizar el precio del guano y manipularlo para obtener una mejor ley.		
1879 (Memoria)	Diagnóstico				–el salitre ni el guano producen rentas. –los empleados públicos se encuentran impagos.				
	Políticas e instrumentos de Desarrollo.	Objetivos: –defensa de la integridad nacional. –conseguir recursos para hacer frente a la guerra.			–suspender el pago de la deuda interna. –imponer al capital en un 2°/o.	–emitir una deuda flotante de 5 millones de soles. –solicitar un préstamo de 1 millón de soles al Banco Garantizador. –emitir una moneda de NIKEL. –evitar la emisión de billetes inconvertibles. –levantar en Europa un préstamo de 500,000 £.	–restablecer el pago de los derechos de aduana en metálico.	–exportación de moneda de plata pero previo un derecho del 10°/o y en el caso de minerales del 5°/o.	

turar aún más la articulación que en la época colonial se había producido en el espacio económico.

El diagnóstico que formulaban los responsables de la política económica reflejaba la situación real exactamente, hasta la avanzada fecha de la década del cuarenta (Ver Cuadro No. 1).

Desde el propio Hipólito Unanue, primer Ministro de Hacienda de la República en 1821 y 1822 bajo el gobierno de San Martín (Dancuart T. IX: Apéndice), cuyo lógico objetivo básico fue el financiamiento de la guerra de independencia, transcurriendo hasta la Memoria de 1828, la situación de la economía estatal era nada menos que caracterizada como "desastrosa".

El Ministro Pando (1831 a: 4), a una década del inicio republicano, continuaba sosteniendo los efectos de la "dilapidación de capitales" y "espantosa miseria" de las guerras de independencia.

Inclusive había quienes, como Francisco Quiroz, afirmaban que entre otras cosas "desgraciadamente la revolución acabó con los capitalistas establecidos en el Perú: en su lugar comerciantes extranjeros se hallan en posesión de todas las relaciones mercantiles en Europa, y a los peruanos sólo nos queda el insignificante tráfico con las provincias del interior, donde el contrabando destruye en gran parte las esperanzas de sus limitadas especulaciones. . ." (Gaceta Mercantil 21/Julio/1834)[1]. Pero no era sólo un Estado sin recursos económicos que buscaba su propia afirmación en un territorio cuyos límites aún no se definían, sino además liderado por caudillos, dentro de un tipo de militarismo feudalizante, cuyo objetivo era alcanzar la Presidencia en intensas y frecuentes luchas, como afirmaba El Conciliador (1º enero 1831):

> *"Tenía ya cerca de un lustro la independencia peruana y aún oíamos el ruido de las tropas guerreras. . .*
> *Al despotismo extranjero había sucedido el doméstico, más insoportable todavía: y las calamidades públicas crecían diariamente. . ."*

Sin embargo, a reglón seguido, la pasión del momento queda detallada cuando la subida al poder del Estado de un nuevo gobierno significaba la "salvación de la patria":

> *"¡Loa perdurable a los dos campeones inmortales que la retiraron del*

---

1. El testimonio de este comerciante es interesante porque algunos años más tarde, en 1840, firmaría el primer contrato de venta del guano, y fue considerado como uno de los miembros de la burguesía comercial más innovadores (Levin 1964: 55). La opinión de Proctor (1920: 152), testigo de esos años, también coincide con Quiroz: "Lima, en tiempos prósperos, siempre ha de ser un lugar de la mayor importancia comercial para la Gran Bretaña. . . con la independencia nacional, vino el comercio, y la regularidad y actividad de las casas extranjeras, particularmente inglesas, echaron completamente a pique el antiguo sistema . . ."

borde del espantoso precipicio; haciendo un dichoso cambiamiento. . .! O mes de junio de 829!. . . Tú eres verdaderamente el punto cronológico de que debemos partir, para contar la edad de nuestra patria. . . bajo del sabio y paternal gobierno del excelentísimo señor, gran Mariscal; don Agustín Gamarra. . ."

Pero a pesar de esta crónica inestabilidad de los gobiernos, ello no significaba que los minoritarios dirigentes no tuvieran una "idea" sobre la cual orientar y desarrollar la dirección social del país. Su ideología de gobernantes apoyada en intereses concretos de grupo social, pasaba por la premisa de que su acción al mando de la sociedad beneficiaría al conjunto del país (Bendix 1966: 1). Lo cual aparece con más claridad en la ideologización económica que se desarrollaba en relación a los sectores que debían ser las bases estructurales del crecimiento económico.

1.1.0 *Políticas en la Minería*

Desde las épocas más tempranas de la República, la tradición colonial del predominio cualitativo de *la minería* estuvo presente como sector cuya función debería orientarse a constituir el eje del proceso de crecimiento económico. Tan es así que rápidamente se formaron, entre 1823-1825, varias compañías en Londres queriendo reemplazar al Estado Absolutista Español en la explotación minera: Compañía Chilena y Peruana, Cía. Pasco Peruana, Cía. Peruana de Comercio y Minas, Cía. Potosí, La Paz y Peruana, Cía. Sud Americana, Cía Tarma, Huancavelica y Gualgayoc (Barry D., Editor en Ulloa 1826 T. II: 604).

Para algunos estadistas peruanos, la actividad minera era básicamente la producción de plata, y si bien se partía del reconocimiento de la riqueza de recursos naturales inexplotados, se conceptualizaba en términos de las doctrinas mercantilistas, y también definiendo el perfil de un modelo exportador, cuyos excedentes obtenidos en el intercambio con el resto del mundo servirían de base para impulsar el proceso interno de acumulación. Por ejemplo, Unanue (1822?: 15) afirmaba: "El comercio extranjero no puede prosperar sino por el aumento de numerarios con la explotación de las minas: o por caudales resagados en esta ciudad. . ." Coincidentemente Rojas y Briones (1828: 8) sostenía: "La agricultura, el comercio y la industria jamás pueden producir adelantamiento alguno en la República sin el fomento de la minería. . .".

La prioridad que debía darse al sector minero se comenzó a cuestionar conforme otras doctrinas económicas influían en los especialistas para el estudio de la misma realidad. Pero no era un cuestionamiento en términos absolutos; más bien, en opciones de desarrollo diferentes. El Conciliador editoria-

lizaba el 5 de octubre de 1831 en defensa del desarrollo minero:

> *"Aún suponiendo ciertas todas las razones que algunos Economistas han alegado para desacreditar el laboreo de las minas de metales preciosos; aún concediendo grandes ventajas morales a la agricultura y a la industria manufacturera, la razón natural nos dice que antes de todo es forzoso tener capitales, y que es menester empezar por los que ya están hechos".*

Esos "algunos Economistas" mencionados por el diario no son otros que los críticos liberales de inspiración clásica, para quienes la acumulación de metales preciosos y la especialización en su producción no producían beneficios duraderos en la economía, o personalidades como el Ministro José María Pando (1831 b: IIdo. 29) motivados por el pensamiento de los fisiócratas: "Después de la agricutura, el comercio interno es el manantial más fecundo de la renta nacional, del que nace la industria y el comercio externo. . ."[2].

Pero el balance de las Políticas e Instrumentos de Desarrollo para el sector minero de parte del Estado, en las décadas del veinte y treinta, es en realidad muy pobre a pesar de que existía una clara conciencia de sus deficiencias y limitaciones.

1.2.0 *Política monetaria y crediticia*

La política estatal en los aspectos de *"Moneda y Crédito"* está presente desde la Memoria de 1822 y, en general, durante las dos primeras décadas, guardando estrecha relación con la suerte de la producción minera.

La propuesta más interesante de Unanue es la creación de un Banco de "papel-moneda", lo que consideraba una necesidad perentoria en medio de la escasez general de dinero. El Banco fue establecido, pero sólo duró 7 meses, por la desconfianza de los grupos de poder y del público en los billetes (Alzamora 1932).

Los principios metalistas eran la norma de usuarios acostumbrados en un territorio (tradicionalmente rico en metales preciosos) al uso de monedas "duras" (oro y plata). El país no había desarrollado una institucionalidad económica como para que fuese aceptada esta modalidad anticipada de moneda (Lesson 1839: 155) (Proctor 1920: 182). Más adelante, Rojas y Briones (1828: 28-35) proponía al Congreso el establecimiento de un Banco para que "sirva de fomento a la minería". Esta preocupación de dotar de instituciones financieras a la República se repite en 1830, cuando el comer-

2. Pando era natural de Lima, de familia aristocrática y con antecedentes de Ministro de Gobierno de Fernando VII (Regal 1965: 14).

ciante José Paulino Acevedo presenta un Proyecto al que no se le dio importancia.

Ya en 1832 Galecio J.V. (1832: 1) se preocupaba no sólo de la formación de instituciones creadoras de moneda, sino de organismos promotores del desarrollo. La idea de un "Gran Banco Nacional" del autor, era en realidad una auténtica "Corporación Financiera para el Progreso" que "sin apelar a nuevos Créditos. . . se pueda formar un fondo respetable, que fertilize la agricultura, proteja las artes, haga relucir las ciencias y opulentize el comercio: que sirva de patrimonio a los vivientes, de entusiasmo y valor contra los enemigos que intentaron turbar la tranquilidad últimamente, que sea la piedra cimental al gobierno y la brújula para los destinos".

Pero en general toda la teorización de los especialistas se centraba fundamentalmente en la problemática de la oferta monetaria, como puede apreciarse en el Cuadro No. 1, lo cual parece ser, entre otras cosas, un índice del escaso grado de monetarización del conjunto de la actividad económica, aspecto también señalado por Burga (1978: 33).

1.3.0 *Políticas en la agricultura*

Una confirmación de la falta de correspondencia entre lo que aparecía claramente en el diagnóstico y las políticas de desarrollo, era el *sector agropecuario,* tan privilegiado por los seguidores del pensamiento de los fisiócratas.

Frente a este sector caracterizado como "cuasi desaparecido" en la Memoria de 1828, no se propone nada hasta la avanzada fecha de 1849, cuando se postula la inmigración de europeos para trabajar los campos, buscándose de parte del grupo dominante una política de "arianización" para el país (Cuche 1975: III).

1.4.0 *Finanzas Públicas*

Una función del Estado bastante más elaborada en las Memorias son las Finanzas Públicas, especialmete en dos tópicos: la manera de maximizar las rentas del fisco y la forma de cumplir con los compromisos de gastos. Lo cual no es sino consecuencia del Estado que operaba (según parece de acuerdo a las estimaciones) dentro de un proceso de déficit orgánico tal como puede apreciarse en el Gráfico No. 1 durante las décadas del veinte y el treinta[3]. Además se trataba de un estado que manejaba una desordenada "contabilidad" financiera, heredada desde la gestión colonial de los últimos años, en medio de las vicisitudes de la guerra. Frente a la cual el erario se vio envuel-

3. El Gráfico No. 1, es realizado en base a los cálculos de un trabajo inédito: "Estado y Acumulación. Perú: 1821 - 1879", J. T. A.

GRAFICO Nº 1

100'000000

50'000000

GASTOS
INGRESOS

GASTOS
INGRESOS

1822 1830 1840 1850 1860 1870 1879

to en una maraña de emisiones, créditos y gastos producidos y aumentados con los continuos golpes de Estado y cambios de gobierno en los primeros años republicanos, que volvieron más compleja la conducción económica del mismo.

Un aspecto mencionado en las Memorias, en la parte de las *Finanzas Públicas*, eran los problemas que tenía el erario para mantener sostenidamente el funcionamiento y operación de la burocracia y de las actividades estatales. Como sus necesidades eran por lo general superiores a los ingresos, se solicitaban líneas de crédito ante los sectores que disponían de capital para cubrir las demandas del fisco.

En el Cuadro N^{O} 2 se puede apreciar que las empresas comerciales hacían la función de bancos del Estado, que tomaba como garantía las futuras obligaciones, especialmente de las aduanas. Aunque en este Cuadro N^{O} 2 no están seguramente todos los créditos lanzados, los enumerados permiten afirmar el destacado papel que los mercaderes y, en menor medida, los hacendados, debieron desempeñar en las decisiones de los gobiernos que los necesitaban como sostén, en medio de la precariedad de los ingresos estatales frente a lo que por las vías clásicas se podía obtener.

Un caso especial resultaron las Casas Comerciales inglesas, que desde 1822 optaban voluntariamente con planteamientos bien acogidos: "realizar ... colectas por algunos miles de dólares para la asistencia del gobierno en sus presentes exigencias, lo cuál fué, desde luego, muy gratamente aceptado. . ." (Mathison (1825) 1971: 291 - 292). Aunque estas Casas Comerciales sí veían sus intereses de alguna manera afectados, no vacilaron en recurrir a la protección de la flota inglesa y amenazar a los gobiernos, los que generalmente tenían un comportamiento más "delicado" con los mercaderes extranjeros que con los nacionales, sobre todo cuando frente al Callao la presencia de alguna nave de guerra inglesa era más que una "simple" razon (Thomson (1827) 1971: 36-43).

En las primeras décadas se disponían de técnicas de captación de recursos que eran una herencia de los mecanismos coloniales. El Cuadro N^{O} 3 es elocuente al mostrar al "nuevo" aparato de Estado Republicano apoyado en los dispositivos del viejo colonialismo español, que procesalmente fueron cambiados conforme se iban consolidando técnicas más "liberales" y "modernizantes" en la función técnico-económica del mismo.

Como puede apreciarse en el Cuadro N^{O} 3, una de las principales fuentes de ingresos era el "tributo indígena", que duraría hasta el 5 de julio de 1854 cuando Castilla decreta su extinción. El grupo étnico-social más marginado del Estado y de su usufructo, fue el que hizo posible, de manera importante, el ritmo de reproducción del aparato durante más de tres décadas.

CUADRO No. 2

ENDEUDAMIENTO INTERNO DEL ESTADO

FECHA	Acreedores	Sistema de Crédito	Objetivo	Monto	Garantía
1821	Comerciantes	"Donativo patriótico" lanzado por San Martín	Afrontar las necesidades del ejército libertador.	30,000-150,000 pesos	
23 Set. 1823	Gremios de la Capital	Contribución forzosa a ser reembolsada en 4 meses.		400,000 pesos	
Nov. 1823	Tribunal del Consulado.	Préstamo directo pagadero en un año y en caso contrario se cubriría el crédito en un 6% trimestral sobre lo adeudado.		200,000 pesos (150,000 en víveres y 50,000 en plata)	Compromiso del Estado para entregar las Aduanas a los prestamistas para que utilizaran las 2/3 partes de sus ingresos.
Junio 1827-1829		Billetes expedidos por la Junta de Crédito Nacional emitidos por el Departamento de Hacienda		3'008,385 pesos	

12 Dic. 1829		Créditos reconocidos por cédulas de Reforma Militar con un interés del 4-6°/o al año.	Pagar y amortizar las "deudas" a los militares separados del servicio activo.	1'403,186 pesos	
11 Octubre 1838	Fundos de la capital	Empréstito forzado en el que se exige la entrega de una mesada de arrendamiento.		Variable	
18 Setiembre 1839	Casas Comerciales de la Capital	Empréstito lanzado por el gobierno.		160,000 pesos	Entrega de las rentas de las Aduanas hasta las 2/3 partes de gravámenes de las importaciones.
1838-1839 ?		Letras giradas en la campaña de la Restauración.	Derrotar a la Confederación de Perú-Bolivia.	1'864,000 pesos	

FUENTES: (Asuntos Econ. 1971 Vol. 1: 12-24) (Del Río 1849: 12) (Paz Soldán M.F. 1874 T. II: 163) (Renoz 1897: 100) (Dancuart T. I, II y III) (Revoredo 1974).

CUADRO No. 3

LAS TECNICAS DE CAPTACION DE INGRESOS
DEL ESTADO – 1826

RUBROS	Montos	En o/o
Indígenas (1)	1'033,402	30.88
Castas (2)	431,784	12.90
Casas de Moneda (3)	1'230,000	36.76
Novenos (4)	38,458	1.15
Vacantes (5)	2,309	0.07
Predios (6)	41,368	1.24
Cobros y Diezmos (7)	144,177	4.31
Media Anata (8)	433	0.02
Papel Sellado (9)	59,927	1.79
Correos	46,202	1.38
Títulos y Tomas de Razón (10)	403	0.01
Papel de Títulos	1,778	0.05
Polvora	1,906	0.06
Nieve	12,650	0.38
Bienes del Estado	10,107	0.30
Censos y Capellanías	190,331	5.69
Pasaportes	3,260	0.10
Patentes (11)	97,447	2.91
TOTAL	3'346,002	100o/o

FUENTE: (Dancuart T. II: 52).

(1) Los "Indígenas" eran las personas pertenecientes a una comunidad agraria que trabajaban la tierra bajo relaciones tradicionales de cooperación y reciprocidad (Kubler 1952: 5)

(2) El término de "Castas" se aplicaba a las personas de descendencia indio-española, negro-española o indio-negro (Spalding 1974: 161) y comprendía al trabajador preindustrial, al jornalero, al artesano, y a la población urbana laboral, al minero, a los propietarios de la tierra y en general a los que no pertenecían a las comunidades campesinas (Kubler 1952: 46). El impuesto de castas fue creado por el gobierno español en 1815, comprendía la tasa personal de los "propietarios mixtos" y un porcentaje sobre la renta anual, cualquiera que fuese la industria, destino u ocupación. En 1826 se le fijó al 4o/o del producto neto de la propiedad inmueble o de la industria. Fue derogado el 18 de Julio de 1829 por "ineficaz... y porque la escasez del Erario nacional, no se alivia con acumular padrones de deudores y abrir un campo inmenso a la depredación, persecuciones y resentimientos...". Sin embargo la disposición subsistió, en la práctica hasta 1839 en que fue abolida, quedando sólo la contribución industrial.

(3) Derecho feudal que tenía el Rey sobre los minerales de la naturaleza (en este caso la plata) y que podían ser explotados por sus vasallos.

(4) Concesión que hizo el Papa Alejandro VI a los Reyes Católicos sobre los diezmos de las Indias "por el gasto que habían de tener en fundar las Iglesias . . . por la introducción de la Fe Católica. . ."

(5) Establecida en el período colonial, era la renta que dejaban de pagar el Arzobispo y Obispo, miembros de los Cabildos Eclesiásticos y curas; cuando estos cargos estaban vacantes, se los apropiaba el fisco real y constituían el ramo de vacantes.

(6) El origen de la contribución predial se remonta al decreto del 30 de Setiembre de 1823, que determinaba un impuesto a los predios rústicos y urbanos, de un 25o/o sobre el arrendamiento. El recaudador de este impuesto era una Junta con un "Comisario de Barrio" y dos vecinos. Luego Bolívar en 1825 decreta que los predios rústicos y urbanos, contribuirían anualmente con el 5o/o del monto del arrendamiento. Esta parte la pagaban los propietarios. A su vez los arrendatarios deberían pagar el 2o/o del precio del arriendo. En 1825 se reduce la tasa al 3o/o para los propietarios. En 1831 fueron exonerados del impuesto los dueños de un fundo urbano cuyo "producto anual" no exceda los treinta pesos. En 1833 se amplía la exoneración a los fundos en general.

(7) El diezmo era un tributo que aparece en la época del Imperio Romano, aplicado a los arrendatarios de las tierras públicas. Los diezmos fueron usados en el período colonial, siendo su finalidad la manutención de los miembros de la iglesia. La cuota era un impuesto menor del décimo de la producción. También funcionaba el medio diezmo que tributaban algunos pueblos del campo hacia el fisco. El medio diezmo fue anulado en mayo de 1826 y el diezmo, en agosto de 1856.

(8) Apareció como media anata eclesiástica en el gobierno del Conde de Chinchón y era un tributo que pagaban algunos niveles de la iglesia, con el producto de sus beneficios. Duró hasta 1847.

(9) Data del 28 de diciembre de 1638. Estableciéndose que todos los actos judiciales, criminales, civiles, militares, eclesiásticos, etc., deberían estar escritos en este papel. En 1830 se reglamenta en seis categorías: para la iglesia de acuerdo a la riqueza de la orden, a los profesionales y la navegación mercantil, para los escribanos y procuradores, a los usos de los empleados de ingresos menores, a los juzgados y tribunales de justicia, y para los asuntos de oficio y personas privilegiadas por las leyes.

(10) En el período colonial el impuesto a los títulos lo pagaban los que pertenecían a la nobleza (marqueses, condes y viscondes).

(11) En 1825 se organizó la contribución industrial bajo la forma de gremios. Realizándose un empadronamiento de las actividades llamadas "industriales" (panaderos, molineros, etc.). Cuando se anula el impuesto de castas, se crea la "contribución de patentes" (1826), aunque fue abolida un año después, creándose luego un sistema de tarifas para los diferentes tipos de actividad.

FUENTES: (Escalona (1647) 1941: 132-268) (Stevenson 1826 T I: 201-215) (Dancuart T I: 91-95) (Rodríguez 1895: 195-221).

Además, como el aparato de intermediación estatal local y regional era el encargado de la recaudación del tributo indígena, se facilitó las "percepciones clandestinas" (Pando 1831 a: 12) y un nivel de relación directa entre la fuerza laboral y los representantes del Estado. De esta manera, la política fiscal podía actuar en dos instancias, que en realidad constituían una unidad: I) de *mecanismo articulador de diversas formas de producción*, mediante las transferencias de excedentes inter-sectorialmente y/o inter-espacialmente y II) de mecanismo movilizante de la fuerza de trabajo, obligando al campesino a monetarizar una parte de su ingreso, realizando un porcentaje de su producción en el mercado o presionándolo a la búsqueda de trabajo remunerado, en un sistema por lo menos mixto de pago en metálico. Es decir, la manipulación del excedente de las economías campesinas, de parte del Estado, facilitaba el proceso de relaciones de circulación de mercancías y promovía la dinamización de la reserva de fuerza laboral especialmente de la región serrana. En el Gráfico No. 2 se ha tratado de explicar la forma en que actuaba el Estado, con sus implicancias al interior de las relaciones de la economía rural y regional.

Sin embargo, la medida de anulación del Tributo indígena fue algo que nunca convenció a la "pragmática" clase dirigente. A cuatro años de abolido, el Ministro de Hacienda (Ver Cuadro No. 1) se lamentaba que con ello se había aumentado la "ociosidad de los indígenas" y que por lo tanto era un factor que influía en la falta de desarrollo del sector agropecuario.

Otro resultado de la anulación del tributo y la consecuente centralización de funciones del Estado, señalada en 1860 por el Ministro de Hacienda, fue la afectación del manejo regional de los recursos:

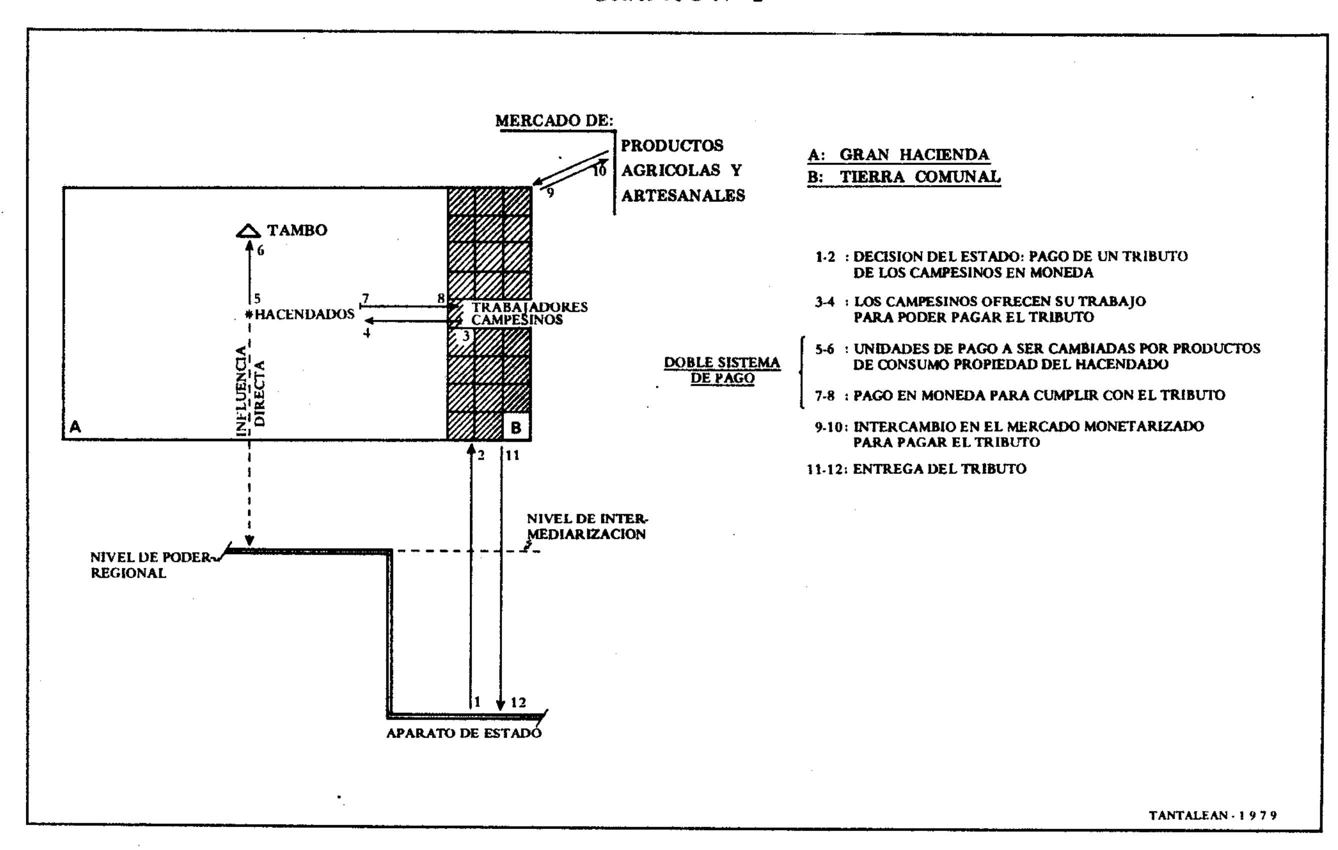
> *"Sabéis, señores (del Congreso), que suprimidas las contribuciones, de castas y de indígenas, quedaron todos los Departamentos a excepción de los de Lima y Moquegua, sin recursos suficientes para atender las necesidades del servicio interior".*

1.5.0 *Políticas en el Comercio*

La política del Estado en el *sector comercial*, desde el primer año de la formación Republicana, estuvo orientada a desmontar en parte el andamiaje tributario que afectaba a la circulación interior de mercaderías (Gaceta del Gobierno No. 33, 1821), y a darle una nueva orientación a la política tarifaria sobre el comercio internacional.

De otro lado, Unanue en 1821-1822 prácticamente obliga a los comerciantes agrupados en el Tribunal del Consulado a "reorganizarse", cuando varios de los mercaderes más importantes se ausentaron del país (Asuntos

GRAFICO Nº 2



MERCADO DE:
PRODUCTOS
AGRICOLAS Y
ARTESANALES
A: GRAN HACIENDA
B: TIERRA COMUNAL
TAMBO
HACENDADOS
TRABAJADORES
CAMPESINOS
INFLUENCIA
DIRECTA
A
B
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
NIVEL DE INTER-
MEDIARIZACION
NIVEL DE PODER
REGIONAL
APARATO DE ESTADO
1-2 : DECISION DEL ESTADO: PAGO DE UN TRIBUTO DE LOS CAMPESINOS EN MONEDA
3-4 : LOS CAMPESINOS OFRECEN SU TRABAJO PARA PODER PAGAR EL TRIBUTO
DOBLE SISTEMA DE PAGO
5-6 : UNIDADES DE PAGO A SER CAMBIADAS POR PRODUCTOS DE CONSUMO PROPIEDAD DEL HACENDADO
7-8 : PAGO EN MONEDA PARA CUMPLIR CON EL TRIBUTO
9-10: INTERCAMBIO EN EL MERCADO MONETARIZADO PARA PAGAR EL TRIBUTO
11-12: ENTREGA DEL TRIBUTO
TANTALEAN - 1979

Económicos 1971 T. I : 438-439) (Ver Cuadro No. 1). La razón de la política de unificación de los dueños de las Casas Comerciales y de las minas de plata y oro era obvia: el nuevo Estado necesitaba de los recursos de los grupos de poder económico.

Desde el punto de vista de la legislación aduanera, se puede sugerir un primer período de 1821-1826, caracterizado por un tipo de proteccionismo fuerte.

Su objetivo (junto con el señalado desmantelamiento de la red burocrática que controlaba el comercio interior) era tratar de que fuesen incrementadas las rentas del Estado.

El 28 de Setiembre de 1821, San Martín expide el Reglamento Provisional, en el cual la tasa diferencial ad valorem era función de la nacionalidad del mercante en el que se transportaban las mercancías:

CUADRO No. 4

Gravamen a las Mercancías	Ms	Xs
Para productos en barcos con bandera nacional	16°/o	3°/o
Con Pabellón de Chile, Buenos Aires y Colombia	18°/o	3.5°/o
Pabellón Extranjero	20°/o	4°/o

FUENTE: (Deducidos de Rodríguez 1895: 363 - 364)

Este Reglamento fue uno de los que más explícitamente proclamaban un sentido proteccionista a la base pre-industrial nacional. En el artículo 10 se preveía que todos "los artefactos que directamente perjudican a la industria del país, como son: ropa hecha, blanca y de color, cueros curtidos, suelas, zapatos. . . y demás manufacturas. . ." deberían pagar el doble respecto a los derechos señalados. El artículo 11 establecía la liberalización de todos los bienes de capital y materias primas importadas destinados a ser utilizados en el proceso de producción de minerales y artículos de guerra.

El nuevo Reglamento del 6 de junio de 1826 tuvo también un marcado cariz proteccionista. Los derechos de importación fueron elevados en 30°/o ad valorem y en un 80°/o las mercancías competitivas con las nacionales, con lo que las volvía prácticamente prohibitivas (Ver Cuadro No. 5). Las disposi-

ciones de 1826 estuvieron defendidas oficialmente en el marco de concepciones que raramente se volverían a escuchar de parte de los responsables del gobierno. El editorial de El Peruano del 17 de Junio de 1826 sostenía:

"El alza de derechos sobre la importación de artículos que se producen en nuestro suelo, pone a estos en aptitud de concurrir con aquellos, de perfeccionarse progresivamente, y aun de adquirir ventajas por la absoluta excepción de los impuestos a que estaban sometidos. . ."

Luego, por decreto del 4 de enero de 1827, se ratifica que debían pro-

CUADRO No. 5

TASAS TARIFARIAS DE ALGUNOS PRODUCTOS IMPORTADOS

PRODUCTOS / AÑOS	1821	1826	1833	1836
Tocuyos	20%	80%	Prohibido	20%
Tejidos de algodón	20%	30%	45%	20%
Tejidos de lana	20%	30%	28%	20%
Tejidos de lino	20%	30%	25%	20%
Tejido de seda	20%	30%	15%	20%
Ropa	40%	80%	50%	36%
Cueros (Zapatos, etc.)	40%	80%	28%	30%
Madera para muebles	20%	30%	28%	30%
Herramientas para minería y agricultura	Libre	Libre	Libre	Libre
Bayetonas (telas)	40%	80%	Prohibido	Prohibido
Imprenta y útiles	Libre	Libre	Libre	Libre
Libros Impresos	Libre	Libre	3%	3%
Oro y plata en pasta o a monedada	?	Libre	Libre	Libre
Azogue	Libre	Libre	Libre	Libre
Semillas	?	Libre	Libre	Libre
Trigo	20%	30%	93% (1)	57% (1)
Harina	20%	30%	75% (1)	67% (1)
Fideos	20%	30%	28%	50%
Azúcar	20%	80%	28%	S/. 0.21 Kilo
Aguarrás, alquitrán y Pinturas	20%	30%	28%	10%

FUENTES: (1): (Cálculos de Hunt 1973 b: 102), el resto (Dancuart T. II: 79, 106, 140, T. III: 118) (Rodríguez 1895: 365-376, 457-458, 462-463)

seguir los fuertes gravámenes, y se suben a 80º/o las tarifas de lanas, bayetas, tocuyos, etc., más tarde aumentadas al 90º/o por decreto del 22 de setiembre de 1827. Por ley de junio de 1828 se decretó en el artículo 1ro. . . . "totalmente prohibida dentro de 10 meses para los estados de Europa y ocho por los de América. . . la importación extranjera de los efectos gravados por el gobierno. . .". Esta fuerte ley proteccionista fue seguida de varias modificaciones continuas, que hacen pensar a Bonilla, del Río y Ortíz (1978 : 6) que "nunca pudo cumplirse cabalmente".

Las disposiciones tomadas entre 1826 y 1828 no deben ser solamente analizadas como poseyendo el objetivo único de buscar ingresos por parte del Estado e implícitamente por su sentido proteccionista. Macera (1977 T. IV: 42-43) ha sugerido además factores geopolíticos, en los que están presentes la pugna por la hegemonía del Pacífico entre el Callao y Valparaíso y la utilización de la política tarifaria como medio de presión para negociar bilateralmente frente a otros gobiernos con miras a obtener acuerdos comerciales.

La inicialmente importante y creciente posición proteccionista cede su lugar a un segundo período que comienza en la década del treinta, cuando se implementa un cambio de política frente al comercio internacional. El aumento del comercio ilegal y la progresiva fuerza del capital comercial influirían en la nueva política tarifaria (Dancuart T. II: 93,106, 140).

La opinión oficial había cambiado hacia una posición de defensa a ultranza del liberalismo (Ver Memoria de 1831 en el Cuadro No. 1: Sector Comercio), tal como editorializaba El Conciliador el 19 de noviembre de 1831:

> "*. . . Conviene desde luego tener presente que las trabas impuestas al comercio de importación, y particularmente los que tienen por pretexto al estímulo de la industria doméstica, tuvieron su origen en los siglos de barbarie, fanatismo y preocupación. . .*"

La ideología liberal del "laissez faire" expuesta por el filósofo-economista Adam Smith (1958), era perfectamente correspondiente al interés del capital comercial internacional en el caso de la Formación Social Peruana: el Estado no debía proteger las mercaderías nacionales, sino fomentar la competencia libre de ellas con otros Estados para "mejorar las eficiencias productivas".

El Reglamento del 6 de noviembre de 1833 fue bastante más liberal que los anteriores. Las tasas mayores se dieron en la ropa (50º/o) y en los productos agrícolas que venían de Chile, como el trigo (Ver Cuadro No. 5). La idea del poder fue uniformizar las normas aduaneras con el Reglamento. En el tránsito, la tarifa de cualquier buque era de 1º/o y 4º/o a los productos que se dirigían a Bolivia; respecto al tonelaje se fijó en 4 reales por tonelada en barcos de bandera extranjera y un real para los nacionales.

Este Reglamento de 1833 fue calificado por el Cónsul francés como producto de la "inteligencia de los buenos principios (que) presidió la redacción de este trabajo. . ." De la misma manera se pronunciaba el inglés: "el espíritu esclarecido de su Excelencia es completamente receptivo a esta verdad: que la adopción del sistema liberal en política comercial ofrecerá las perspectivas más seguras para un desarrollo rápido de los grandes recursos del país" (En Bonilla, del Río y Ortiz 1978: 10-11).

Posteriormente siendo gobernante de los Estados Confederados, Santa Cruz expide el liberal Reglamento del 3 de setiembre de 1836 que exoneró de los derechos de exportación a un sin número de productos, con la idea de "fomentar el máximo comercio. . ." En resumen, de los dispositivos de las décadas del veinte y treinta se puede hacer un cuadro comparativo de las cantidades de mercaderías liberadas y protegidas de 1821 a 1836:

CUADRO No. 6

Años	Derechos Protectores	Mercancías Liberadas
1821	6	10
1826	14	15
1833	6	11
1836	5	15

FUENTE: (Rodríguez 1895: 459 y 464)

Del Cuadro No. 6 se desprende la progresiva liberalización de las Importaciones. Sin embargo, de acuerdo a Rodríguez (1895), los productos que conforman la línea de cueros tienen un próspero crecimiento que es coincidente con la política protectora entre 1821 y 1826, aunque a partir de 1833 van a competir con los productos importados con menor gravamen. De otro lado, los bienes de capital e insumos para la agricultura y la minería son exonerados en el período estudiado, verificando la mayor importancia que adquieren esos sectores para los gobiernos, como base de un presunto desarrollo. La liberalización de esos productos resulta una perspectiva bastante lógica cuando el poder estuvo marcadamente influido por los grupos propietarios de la tierra.

2.0.0. *Décadas de 1840 a 1870*

2.1.0 *Finanzas Públicas*

Desde la década del cuarenta y hasta el último año en estudio (1879), los ingresos que por ventas del guano obtenía el Estado van a ser el factor determinante de la política económica. Ello se puede valorar en este Cuadro:

CUADRO No. 7

Relación entre ingresos guaneros e ingresos estatales (en o/o)

1846	1851	1852	1857	1859	1860	1861
9/100	28/100	38/100	83/100	70/100	77/100	80/100
1862	1863	1866	1868	1869	1871	1872
70/100	43/100	67/100	62/100	36/100	83/100	51/100
1873	1874	1875	1876	1877		
77/100	79/100	49/100	53/100	31/100		

FUENTE: Realizado en base a los cálculos de un trabajo inédito: "Las Finanzas Públicas Peruanas en el siglo XIX", J.T.A.

Con el guano vino un proceso de "modernización" de los instrumentos y técnicas de las *Finanzas Públicas*, como puede apreciarse en la Memoria de 1847 (Cuadro No. 1), hecha a un año de la ejecución del primer presupuesto de gastos e ingresos que conocía la República. Esa misma Memoria expresa en el Sector Comercio las grandes preocupaciones del resto de Ministros en las próximas tres décadas:

1) ¿Cómo maximizar el precio de venta del guano? 2) ¿Cómo hacer para que el fisco obtenga los mayores ingresos? 3) ¿Cuál sistema de venta adoptar para cumplir con 1) y 2)?.

Inicialmente, con la firma del primer contrato guanero en 1840, el gobierno aún no sabía lo que tenía entre manos, pero bastó que se enterara en 1841 de la acogida que había tenido el producto en el mercado inglés, para que en el mes de noviembre fuese declarado nulo el contrato y en marzo de 1842 promulgada una ley afirmando enfáticamente la propiedad estatal sobre el guano (S.E.C. 1856: 20) (Dancuart T. III: 103-104, 159-162). A partir de entonces, el Estado va a adquirir una nueva dimensión como herramienta instrumental de los grupos de poder relacionados con el capital comercial realizado en base al guano. En un período que Jorge Basadre ha llamado la

"edad de la prodigalidad" o del "señorío de mayorazgo dispendioso".

Desde el segundo contrato guanero el 8 de Diciembre de 1841, el Estado fijó sus condiciones, primando la idea de que bajo el principio de privilegio exclusivo a una compañía se evitaría la competencia para la venta y por lo tanto la baja de precios (Allier 1841 b: 4). El otro camino discutido era el remate público, pero se criticó por el inconveniente de que podían ofertarse precios que no colmasen las expectativas del gobierno (?). En medio de estas discusiones se optó por precios monopolistas fijados por el Estado (Távara 1856: 17-18) (Dancuart T. III: 153-154) (Rodríguez 1944: 346-347). No bien producido el segundo contrato, se iniciaron acciones en el Poder Judicial frente a las acusaciones de soborno de Ministros (Manuel Méndez dirigiéndose a la Corte Suprema, Alcance al Comercio, Número 1911, 1845), y con ello se produce el comienzo de una rica historia de presiones, favoritismos, chantajes, enriquecimientos, entre las firmas, funcionarios y autoridades de los gobiernos, que va a durar hasta 1879.

El tercer contrato guanero de 1842 se hizo bajo el sistema de sociedad entre el Estado y las firmas. Posteriormente el 4to., 5to., 6to., 7mo. y 8vo. fueron convenios de ventas a comisión. Este último realizado en 1847, fecha de la Memoria que aparece en el Cuadro No. 1. La tasa promedio de retorno al gobierno en los 8 primeros contratos sería del 33°/o, según los cálculos de Hunt (1973 b: 62).

La voluntad del poder, de mejorar sus ingresos en base al guano, efectivamente se va a producir en la década del cincuenta, cuando aumenta el número de toneladas efectivas exportadas y se establece la modalidad de venta por consignación, en la cual el Estado entregaba el producto a una compañía para ser exportado conservando el derecho de propiedad sobre el recurso, y estableciéndose ventas con carácter de exclusividad en cada país. Las consignaciones que comienzan en 1849 y durarían hasta 1869 (Rodríguez 1944: 346-347, 396-398, 439-440) le producen al Estado una tasa de retorno estimada en más del 60°/o (Hunt 1973 b: 62) y así los ingresos estatales van a conocer un crecimiento vertiginoso en la década del cincuenta (Gráfico No. 1, Cuadro No. 7).

Los elementos de defensa del sistema de venta por consignación de parte de los gobiernos que lo ejecutaban, fueron básicamente los siguientes: I) permitía tener acceso al crédito cuando tuvieran "extraordinarias exigencias", porque de otra manera se carecía de fondos fijos para llenar el presupuesto; II) como sistema de ventas indirecto, fortalecía al gobierno que lo firmaba, "robusteciendo a la institución estatal"; III) no se necesitaba de la creación de una infraestructura administrativa costosa; y IV) si se dejaba de lado el sistema se pensaba que podría ocasionar "resentimientos" en el crédito europeo (S.E.C. 1856: 36-42).

Así, el nuevo sistema financiero va a estar basado en las ventas del guano (Ver Memorias de 1853 y 1858, Cuadro No. 1). De un lado era la garantía para que los gobiernos se endeudaran y de otro, le proporcionaba al erario ingresos nunca obtenidos hasta esa fecha. Es decir que los gobiernos se acostumbraron en ese período a cubrir los gastos estatales con los anticipos que les daban las casas consignatarias. Las exigencias de capital "obligaban" al fisco a entrar en el círculo vicioso de vender más guano con los consiguientes mayores contratos y más adelantos sobre las ventas a futuro del guano consignado. Evidentemente que todo funcionaría normalmente siempre y cuando el guano fuese un recurso inagotable, junto a una demanda del mercado internacional que se mantuviere inalterable, o alternativamente, siempre que el Estado canalizara reproductivamente los ingresos, en actividades suficientemente rentables como para pagar las deudas que se iban acumulando, en caso que se terminara la excreta de las aves.

Si bien los responsables de la conducción económica veían con preocupación el aumento de gastos estatales (Ver Memoria de 1851, Cuadro No. 1) y proponían como política de las Finanzas Públicas "minimizar los gastos", ello nunca se produjo.

En efecto, de 1851 a 1852 los gastos aumentaron de 7'599, 249 pesos a 8'378,085 pesos (Dancuart T.V.: 210-211) (Piérola 1853).

En la memoria de 1855 se vuelve a mencionar el "derroche y defraudación de los gastos" y la "excesiva dilapidación de los recursos del erario", de la misma manera que en la Memoria de 1860: "excesiva suma invertida del presupuesto del Estado en pago de salarios", o en 1862: "permanentemente acumulación de déficits" y "mantenimiento de excesivos gastos estatales improductivos" (Cuadro No. 1).

En esta época tampoco se plasma en resultados lo que era la voluntad del poder y los gastos seguían con una tendencia creciente (Gráfico No. 1); la disminución, si se producía en algún año, como de 1861 a 1862, se debía a una baja de los ingresos por el guano, pero no a una decisión de la autoridad financiera.

De esa manera, la política económica respondía a objetivos bastante inmediatistas, explícitamente declarados en la Memoria de 1853: "cumplir con las obligaciones del fisco frente a sus acreedores", dándole un contenido de corto plazo y no haciendo casi nada para otorgarle proyección futura al papel del Estado. La gran preocupación de "abonar con puntualidad la deuda pública" del Ministro de Hacienda en 1858, la encontramos como objetivo general en 1860 y en 1862. Frente a esto, parece que si se cumplía, por la importancia que muestran los desembolsos de pago de la deuda en el total de gastos: 17o/o (1851), 29o/o (1852), 41o/o (1857) y 26o/o (1862).

2.2.0 *Políticas en la Industria y el Comercio Internacional*

El análisis de la concepción de las autoridades políticas con respecto al *sector industrial* está estrechamente relacionado con la política que se ejecutaba en materia impositiva sobre las importaciones.

En el estudio de las Memorias, es preciso observar ciertos argumentos reiterativos en diferentes años que en el fondo expresaban lo mismo sobre la libertad de comercio entre naciones. En 1847, el Ministro de Hacienda definía la política del sector comercial en el sentido de "desembarazar" las restricciones otorgando franquicias y facilidades. Luego en 1858 uno de los objetivos generales consistía en la adopción de un sistema comercial liberal y de "acertadas franquicias".

De igual manera, la conceptual Memoria de 1860 se planteaba el fomento del comercio libre y del intercambio de mercaderías bajo régimen concurrencial para satisfacer las necesidades colectivas a mejores precios. Algo semejante es lo que se afirma en 1864: las "tesis proteccionistas son de absurda aplicación". Avanzando en el tiempo, llegamos a 1867 donde se declara la "Protección de la libertad comercial y en general empresarial". Iniciándose la década de 1870, el Ministro solicita adaptar "la escala de tarifas dentro de un esquema liberal".

Estas declaraciones del poder político corresponden con exactitud a la política tarifaria ejecutada sobre los productos importados.

En el año 1840 el gobierno reglamenta un nuevo instrumento legal de corte netamente liberal (Cuadro No. 8).

Las posteriores resoluciones, aumentando en algo las tarifas de los productos importados textiles entre 1840 y 1849, fueron en opinión de uno de los pocos industrialistas de la época no "para fomentar la industria algodonera fabril indígena, sino que ha sido propuesto para llenar el vacío o déficit que existía en el erario. . ." (Casanova (1849) 1972: 70).

Pero si bien las discusiones de las tesis proteccionistas y liberales alcanzaban los niveles políticos del Congreso, y aunque se discutiera con el apoyo de cierta mayoría la necesidad de proteger la base pre-industrial nacional, el Ejecutivo terminaba definiendo la estructura liberal, tal como ocurre en 1851 y 1852 (Dancuart T. IV: 189) (Ver Cuadro No. 8).

No es casual que por esas décadas las mercancías inglesas y francesas conocieran incrementos importantes en el consumo del mercado interno, orientadas hacia los grupos sociales que directa e indirectamente se enriquecían con el capital comercial guanero y que se movían básicamente en función preferencialmente imitacionista de Europa. (Romero 1949: 400-404) (Bonilla 1975).

El Reglamento del 18 de Diciembre de 1864 (que duró casi hasta fines de siglo, con las variantes que introducían las resoluciones supremas) reduce aún más las tasas impositivas de los productos importados en los tocuyos, tejidos de algodón, de lana, de lino, de seda, cueros, madera para muebles, bayetones, etc. (Ver Cuadro No. 8).

Sin embargo, no debe creerse que esas políticas liberales de las décadas del cincuenta y sesenta se aprobaron sin generar contradicciones. Allí están para demostrarlo las movilizaciones de los trabajadores gremiales y preindustriales de Lima en 1851, 1858 y 1865, enfrentándose radical y violentamente a las disposiciones del poder, porque objetivamente veían afectados los intereses de la débil base productiva en la que laboraban (Giesecke 1978: 99-100).

Se pueden resumir los artículos con derechos protectores y las mercaderías liberadas del pago de derechos de importación en el Cuadro No. 9. No resulta sorpresivo que durante todo ese período el sistema de tarifas haya sido

CUADRO No. 8

TASAS TARIFARIAS DE ALGUNOS PRODUCTOS IMPORTADOS

PRODUCTOS / AÑOS	1840	1852	1864	1872
Tocuyos	23%	25%	20%	25%
Tejidos de algodón	23%	25%	20%	25%
Tejidos de lana	23%	25%	20%	25%
Tejidos de lino	23%	28%	20%	25%
Tejidos de seda	23%	28%	20%	25%
Ropa	36%	30%	30%	35%
Cueros (zapatos, etc)	36%	30%	25%	30%
Madera para muebles	32%	30%	25%	30%
Herramientas para minería y agricultura	Libre	Libre	Libre	Libre
Bayetonas (telas)	Prohibido	40%	30%	35%
Imprenta y útiles	Libre	Libre	Libre	Libre
Libros impresos	Libre	3%	3%	8%
Oro y plata en pasta o amonedado	Libre	Libre	Libre	Libre
Azogue	Libre	Libre	Libre	Libre
Semillas	Libre	Libre	Libre	Libre
Trigo	43%(1)	25%	43%(2)	17%(2)
Harina	50%(1)	25%	33%(2)	27%(2)
Fideos	36%	25%	25%(2)	30%(2)
Azúcar	S/. 0.165 Kg.	25%	S/. 0.10 Kg.	S/. 0.11 Kg.

FUENTE: (1) y (2): (Hunt 1973 b), el resto deducido de Rodríguez (1895: 457-458, 462-463)

CUADRO No. 9

AÑOS	Número de mercaderías con derechos protectores	Número de mercaderías Liberadas
1840	0	18
1852	5	19
1864	0	32
1872	0	22

FUENTE: Deducidos de Rodríguez (1895: 459 y 464).

el más liberal del siglo XIX, si recordamos que el capital comercial "marcaba" la institucionalidad económica y la política de los gobiernos.

La ideología económica del "laissez faire" de los grupos gobernantes y socialmente dominantes en la Formación Social es el esquema de desarrollo concreto de su proyecto social. Ideología correspondiente a las relaciones económicas y al modo de organización, institucionalizado a través del modelo guanero exportador. La etapa de economía abierta representa, en esta Formación Social periférica y subdesarrollada, el tipo de dominación clásica oligárquica cuando el ciclo del capital comercial es el determinante en el proceso económico.

La ideología liberal se articula al patrón de desarrollo teorizado a nivel del binomio sectorial agricultura-minería tomado como base del crecimiento, y relegando el proceso de industrialización para un mañana que algún día llegará, tal como sostenían tratadistas como Silva S. (1859: 41): "Desengañémonos, el Perú no es ahora, ni podrá hacerlo en mucho tiempo, un país manufacturero, porque sus procederes artísticos se resienten aun del atraso de los pasados siglos, porque desconoce el poder de la maquinaria, y carece de brazos y elementos para el trabajo, porque no puede en manera alguna sostener la competencia de las manufacturas extranjeras: el Perú es esencialmente agrícola y minero; y mientras no se cultiven sus feraces campos, mientras no se faciliten y multipliquen las vías de comunicación, continuarán encareciendo las subsistencias, y el brillante progreso de las artes vendrá a ser el fuego fatuo que con pálido fulgor alumbre los sepulcros. . ."[4].

En las memorias de los Ministros (Ver Cuadro No. 1), el sector industrial viene a ser motivo de reflexión sólo en 1860, pero planteándose algo

4. También en la concepción del desarrollo de especialistas como Osores J. M. (1886: 23), que estudió la economía antes del conflicto del Pacífico "Entre nosotros, los verdaderos elementos de riqueza, son la agricultura y la minería, y, por lo mismo que merecen una protección decidida, tienen que ser también la fuente de la riqueza Fiscal. . ."

bastante contradictorio no darle protección a la estructura productiva pre-industrial, pero intentándose fomentar la tecnología nativa. Luego de ello hay que llegar a 1864, cuando se sostiene que, como el país no era un productor de bienes industriales, se debería alentar la importación de bienes de capital, intermedios y de consumo final de origen industrial. Posteriormente se insiste (1870) en la imposibilidad de lograrse el proceso de industrialización porque no se daban las condiciones tecnológicas, ni de capital ni de organización empresarial. Una falacia en lo que se refiere al capital, ya que el guano había generado cantidades impresionantes del mismo. En todos estos casos el poder político se adapta a una realidad sin hacer nada por innovarla o transformarla.

Luego en 1876 se propone por primera vez el "desarrollo de la industria nacional" como objetivo del sector, pero en momentos en que la actividad económica, marcada por la coyuntura de las Finanzas Públicas, estaba en pleno proceso de acelerada y cuasi-vertical caída (Gráfico No. 1).

Por todo lo mostrado, la línea del "proyecto económico nacional" desde la década del treinta, cuando Pando calificaba de quimeras las posibilidades industrialistas del Perú (Macera 1972: 7), va definiendo lo que sería el país: una Formación Social especializada en la exportación de materias primas.

2.3.0 *Políticas en la Minería*

El sector Minería continúa presentando en las décadas del cuarenta al setenta los mismos problemas, en la óptica unilineal de la búsqueda del desarrollo de la producción de plata.

Las Memorias de 1858 y de 1870, en el diagnóstico que realizan sobre la problemática de la minería, son bastante elocuentes y ajustadas a la realidad (Ver Cuadro No. 1). Entre esos años y las tempranas fechas de 1828 y 1831 (Memorias en el Cuadro No. 1) no hay mayor variación en este sector, considerado como "clase decaída" (Memoria 1849) o en situación de "abatimiento" (Memoria 1860). Posteriormente, en el informe de la Dirección del Ministerio de Hacienda despacho en julio de 1876, se seguía sosteniendo causas similares como factores de su escaso desarrollo: 1) Tecnología mediocre en los métodos para el beneficio de la plata y en las modalidades de desagüe de las minas, 2) mala gestión empresarial, 3) escasez y carestía del azogue, 4) excesivos conflictos y luchas entre los mineros 5) carencia de vías de comunicación 6) dificultades para encontrar financiamiento para las inversiones y 7) gravámenes a la plata labrada (derecho de exportación del 3% sobre la plata en barra, que según Casos (1876: 39) equivalía a privar al minero de un 20 a 30% de las utilidades).

Las medidas de política que se ensayaban para lograr el impulso sectorial pueden agruparse en el tiempo de la manera siguiente:

CUADRO No. 10

LA POLITICA MINERA		OBJETIVO	
I)	Reducir los impuestos a la plata exportada (1847) (1855).	I)'	Mejorar la tasa de beneficio de los empresarios
II)	Establecer Bancos de Fomento y en general alentar al capital nativo o extranjero para que invierta (1851) (1855) (1858) (1862) (1864) (1870).	II)'	Disminuir la usura del precio del dinero ofertado como crédito
III)	Aumentar los precios del mineral (1855) (1858).		
IV)	Promover la organización jurídica empresarial (1858) (1860).	IV)'	Consolidar la organización productiva.
V)	Mejorar el suministro de azogue (1862) (1870).		
VI)	Solucionar los problemas tecnológicos de explotación (1867).	VI)'	Aumentar los niveles de producción.
VII)	Reducir los costos de transporte (1876)		

Se pueden evaluar esos objetivos en el largo período para conocer la eficacia de las políticas estatales, pero por lo pronto el citado informe de la Dirección del Ministerio de Hacienda de 1876 es un indicador de que no se había logrado solucionar las variables consideradas cruciales. Aún así hay otros elementos.

El objetivo de mejorar la tasa de beneficio no fue alcanzado y, por el contrario, de los estudios efectuados tomando el caso de Cerro de Pasco, que representaba el 71°/o (1840), 72°/o (1850), 77°/o (1860) y el 60°/o (1870) de la producción total de plata (Hunt 1973 b: 57-58), se deduce que la tasa de beneficio tiene una tendencia decreciente entre 1828, 1851 y 1875 (Izcue 1874) (Hunt 1973 b: 50). Además, respecto a la política de impuestos a la plata exportada, el poder se encontraba en un dilema: si aumentaban las tarifas, se evitaba la descapitalización monetaria y la "fuga" de la buena moneda (objetivo de la política estatal monetaria), y lógicamente se podían obtener mayores ingresos por derechos de exportación (objetivo de

la política comercial). Pero esta medida afectaba los niveles de ingresos de los mineros y la propia dinámica productiva, y a largo plazo, las posibilidades de maximización de la oferta. Este impase fue algo a lo cual no se le encontró una solución satisfactoria. El segundo objetivo, de mejorar el precio del capital, tampoco se cumple; el interés del dinero conoce un incremento en la década del sesenta al setenta (Camprubi 1957: 84)

En cuanto a la búsqueda de una consolidación de la organización empresarial, si bien el Código de Minería de 1858 reformuló la constitución de sociedades para la explotación de las minas en tres tipos; I) la compañía regular colectiva (contrato hecho entre socios estipulando derechos y obligaciones), II) la compañía encomandita (establecida entre los socios activos que gestionaban las empresas y los socios comanditarios que aportaban capital) y III) la compañía anónima (formada por acciones de los socios) (Código... 1858: 31-32), estas medidas jurídicas tuvieron escasos efectos en las condiciones de optimización empresarial de acuerdo al propio informe de la Diputación de Minería de Cerro de Pasco en diciembre de 1875 y transcrito por Casos (1876: 41-58).

El objetivo de obtener mayores niveles de producción de plata, no llega a ser alcanzado, y en cierta medida se mantienen las cantidades dentro de una cíclica variación en el período considerado:

CUADRO No. 11

EXPORTACIONES DE PLATA

AÑOS	o/o de las exportaciones de plata, en relación a los principales productos (en índices quantum)	Producción de plata (marcos)
1830	54	213,691
1840	47	429,688
1850	18	305,415
1860	8	251,977
1870	6	340,164

FUENTE: Hunt (1973 a: 57 - 58, 64 - 65)

Se podría sugerir que la dirección política en la minería está impregnada de un deseo nostálgico de por lo menos igualar las fases del boom de producción de la época colonial. Sólo en la década del setenta se comienza a mirar con mejor disposición a otros minerales; pero su explotación no ocurre por acción del Estado, sino debido a iniciativas privadas (Cherot 1875: 10-11) (Casos 1876: 15), en un estadio que a nivel mundial anunciaba las transfor-

maciones del capitalismo en su entrada a la fase monopolística de la producción y que traería la rentabilización de otros productos en la Formación Social dominada.

A finales de la década del setenta las transformaciones tecnológicas a nivel mundial tienen relación con algunos elementos internos que luego sentarían las bases de un nuevo tipo de desarrollo minero y en los que se destacan: la creación de la Escuela de Ingenieros (Civiles y de Minas) en 1876, la modificación de las Ordenanzas de Minería en 1877, y la publicación de las obras de Raimondi sobre los minerales de Ancash (1873) y en general del Perú (1878) (Samamé 1977:9) (Tantaleán 1978 a XI - XII).

2.4.0 *Políticas Monetarias y Crediticias*

En los aspectos de *"moneda y crédito"*, señalados en el Cuadro No. 1, se pueden anotar algunas observaciones.

Es necesario precisar un primer período definido en las Memorias y que abarca las décadas del cuarenta y cincuenta, hasta el año de 1860. Durante este tiempo, la autoridad monetaria trata de resolver el grave problema del feble boliviano que circulaba en territorio nacional. En efecto, de acuerdo a los cálculos de Macera (1977 b: 551), el 33.33o/o del dinero acuñado en Potosí entre 1830-1861 fue internado en el Perú.

Los Ministros de Hacienda intentan concretar acuerdos con Bolivia (Memoria 1847 Cuadro No. 1), sin que se produzcan resultados favorables, ya que el tratado de 1849 firmado en Arequipa y en el cual Bolivia se obligaba a no poner en circulación moneda de ley de 10 dineros 20 granos, no fue cumplido (Garland 1908: 32).

La parte de los diagnósticos de las Memorias en 1853, y 1855 y 1858 mencionan las "grandes cantidades de moneda falsificada" hechas debido al feble, en la medida en que su tosquedad facilita la adulteración. La política adoptada de "activación" de la oferta monetaria en la Casa de la Moneda de Lima no debe resultado con su errática producción:

CUADRO No. 12

PRODUCCION DE LA CASA DE LA MONEDA

	En Indices Quantum	(Año Base 1856)
1854	2,146	(oro y plata)
1855	2,259	" "
1856	100	" "
1860	376	" "

FUENTE: (Dancuart T. VIII. 72)

Pero aún así, de haberse mantenido un nivel de oferta, hubiese operado la ley de Gresham ("la mala moneda desplaza a la buena moneda") y la moneda dura se retiraría de la circulación, como efectivamente sucedía (E.M. 1859: 7-13). El segundo período considerado abarca los años de 1860-1862, caracterizado por la presentación de proyectos tendientes a la creación de Bancos. Uno de ellos, el diseñado por el Ministro J. Salcedo en 1860, cuya Memoria es conceptualmente lo más revelante en materia monetaria de todas las presentadas en los años que cubren la investigación. En general, es posible que sea una de las más sugerentes, cuando se analiza integralmente el conjunto de tomas de posición de los gobiernos. El otro proyecto de creación de un Banco fue el de J. Rodulfo; pero ni a éste ni al proyecto del Ministro J. Salcedo la representación política los consideró, en circunstancias en que la lucha entre "liberales" y "conservadores" monopolizaba las inquietudes (Alzamora 1932: 26-32).

En esos años persistía la distorsión de los cambios inter-monedas por la presencia del feble boliviano, tal como lo expresa el Ministro Salcedo en su Memoria.

Sin embargo las condiciones para la creación de los bancos estaban dadas, en medio de la abundancia del capital dinero creado por los contratos guaneros. Así, en 1862 se funda el primer Banco, "de la Providencia", participando en su gestación connotados miembros del capital guanero. Este tercer período duraría hasta 1873 y se caracterizaría básicamente por el liberalismo practicado por el Estado frente a la actividad del capital dinero institucionalizado en los bancos (Camprubi 1957: XXV, 38 y ss).

Durante el período de apogeo de los bancos, las Memorias de los Ministros de 1864 y 1867 expresan la defensa de la autodeterminación de los bancos en la política de creación monetaria que ejecutaban, dejando que el propio "mercado" impusiera las reglas de juego. Pero se trataba de un mercado sui generis. Por ejemplo, en el caso de las transacciones comerciales, el capital producido por el guano proveía al comercio de los giros, con los cuales se financiaban las importaciones. Las casas comerciales trabajaban con los bancos. Estas giraban sobre las letras de cambio –sobre Londres– que obtenían de los vendedores del guano y del fisco. En este caso, en "última instancia", la reserva bancaria era el guano. Así también, de acuerdo a Rodríguez (T. XI: 52-53), los bancos movilizaban un promedio anual de 180 millones de soles, producto de las ventas del guano, haciendo las veces de intermediarios obligados entre el gobierno y los contratistas guaneros. De allí que sea congruente que el Banco "del Perú", estrechamente relacionado con los consignatarios, sea aquel en el que se produjo el mayor crecimiento del capital dinero (Cuadro No. 13).

CUADRO No. 13

FORMACION DEL K - DINERO

Año de Creación de los Bancos	Nombre del Banco	Capital Inicial (pesos)	Capital en 1876 [5] (pesos)	Creci-miento
1862	Banco de la Providencia	500,000	4'000,000	700%
1863	Banco del Perú	1'000,000	10'000,000	900%
1863	Banco de Londres, México y Sud-América	1'000,000	5'625,000	562%
1866	Banco de Crédito Hipotecario	1'000,000	3'750,000	150%
1869	Banco de Lima	3'200,000	6'250,000	95%

FUENTES: Paz Soldán M. (1877), Camprubi (1957), Bonilla (1974 a). Macera (1977, T. IV).

El Cuadro No. 13 es ilustrativo, pues los dos Bancos más conectados con el guano tienen los mayores incrementos de capital (el "de la Providencia" y "del Perú"). La conclusión es clara: cuanto más crece el capital comercial, por efectos del comercio externo, mayor es la capacidad de creación del capital dinero.

Con la libertad de emisión que les otorgaban los gobiernos, los bancos inundaron el mercado de billetes, sin que tuvieran un crecimiento correlacionado con la riqueza creada, además de ejercer un control sin ninguna limitación en el mercado bursátil, fijando el precio del capital a su arbitrio.

La omisión y la falta de decisión del Estado, con la política del "dejar hacer", "conducían" al "sistema" monetario a una crisis que difícilmente iba a tener salida, cuando se iniciaba el agotamiento del producto sobre el cual se había construido todo el edificio financiero del país: el guano (Gráfico No. 1). La intervención estatal principia tardíamente el 18 de diciembre de 1873 en la que se fijaban los cursos monetarios, el régimen en las emisiones, el encaje en metálico de los billetes y el capital mínimo de operación. Esta medida es el comienzo del cuarto período en la historia de los bancos.

La suerte de los bancos se encontró en relación directa con las Finanzas de un Estado totalmente endeudado al capital europeo con motivo de

5. Las cifras de 1876 están en las fuentes en soles. Para la conversión en pesos se ha utilizado la relación que dio la ley promulgada por el presidente San Román el 14 de febrero de 1863, en cuyo artículo 10 establece: "La relación legal de la moneda métrico decimal con la feble circulante, es de ciento a ochenta centavos de "sol", que es el valor de cada "peso" de esta moneda. . ."

la serie de empréstitos externos lanzados en 1862, 1865, 1866, 1870 y 1872; y frente a los cuales se hipotecaban las rentas guaneras, que habían sido el sostén de la actividad bancaria. Las Memorias de Hacienda en 1874 y 1876 (Cuadro No. 1: Moneda y Crédito) en su diagnóstico afirman la grave crisis del momento, ante la cual se encontraban impotentes, porque también sus posibilidades de actuar con éxito al interior del sistema eran nulas. La "solución" elegida por el gobierno fue convertir a los bancos en financiadores del Estado, presentándose el insólito caso de un conjunto de instituciones quebradas que servían de apoyo a un organismo "endeble", y este a su vez otorgándole en aval a aquellas. Además el Estado, como no quiso distraer los puntuales pagos de sus deudas con el capital internacional, obligó a las casas comerciales a realizar sus pagos al exterior (importaciones), con dinero metálico que constituía el stock de los bancos, pagos que anteriormente se giraban sobre el guano. De esa manera se descapitalizan las reservas bancarias y la brecha entre la oferta monetaria de papel y los stocks en metálico llega a la relación 12: 1 en 1877 (Tantaléan 1979 a).

Del mes de agosto de 1877 a marzo de 1879 se sucede una compleja etapa de manejo del problema monetario y bancario por el Estado, de pasos adelante y retrocesos en relación al billete fiscal y al retorno hacia el metálico; pero en la cual los bancos terminan desempeñando sólo el papel de instituciones de depósito y descuento. La política destinada a la creación de un Banco Central, propuesta en las Memorias de 1876 y 1878, no llegó a ejecutarse, y lo que hizo el Estado "intervencionista" fue ensayar de controlar la oferta monetaria y asumir el pasivo de las instituciones financieras.

2.5.0 *Políticas en la Agricultura*

El *Sector Agropecuario* teóricamente llamado a constituir una de las estructuras del desarrollo, es caracterizado en sus difucultades por varios elementos comunes en las Memorias, en las cuales se proponen políticas de solución específicas (Ver Cuadro No. 14).

La tipificación de la problemática central del sector como la "carencia de brazos para trabajar la tierra" está presente en la presión que ejercían los hacendados desde la libertad de los esclavos, y fue un argumento en la década del treinta para que el Estado reimplantara la esclavitud (Ugarte 1926: 60). En este caso se trata de hacendados costeños, aunque los informes del Prefecto del Cuzco de 1831 también mencionan la falta de "numerario y la escasez de brazos auxiliares" para "impulsar la agricultura" (Citado en Bonilla, del Río, Ortíz 1978: 20).

Estas anotaciones son interesantes porque se producen antes de la aparición del capital guanero, que indudablemente "facilitó" la inmigración de

CUADRO No. 14

LA POLITICA AGROPECUARIA

DIAGNOSTICO		POLITICAS
I) Carencia y ausencia de brazos. Memorias: (1849) (1855) (1862)	→	I)' Fomento a la inmigración. Memorias: (1849) (1870) (1874).
II) Escasez de tierras agrícolas	→	II)' Irrigaciones y colonización de nuevas tierras. Memorias: (1855) (1858) (1864) (1870)
III) Escasez de capitales Memoria: (1858)	→	III)' Fomento del crédito agropecuario a precios razonables. Memorias: (1855) (1874)
IV) Estancamiento de la producción	→ (también → III)')	IV) Fomento de la agricultura de exportación. Memorias: (1858) (1862)

los neo-esclavos coolíes. Ya en el período del guano el argumento de la "falta de brazos para laborar", fue la justificación para que oficialmente se diera comienzo al lucrativo negocio de mercancías humanas (Ley de inmigración del 17 de Nov. 1849).

Se vuelve a insistir en la falta de brazos en la agricutura en la década del cincuenta y sesenta (Elías y Rodríguez 1851: 3) (Gálvez 1862: 27), y en el setenta por uno de los más connotados especialistas del agro, Martinet ((1875) 1977: 24-25), quien mencionaba como problemas fundamentales del sector: 1) la falta de capitales y de brazos para la "apropiación de terrenos", 2) la ausencia de un catastro rural para que se otorgaran títulos de concesión a los propietarios, 3) vetustos códigos coloniales (las ordenanzas) para la distribución de las aguas y 4) falta de fuerza de trabajo que almacenara el agua para usarla en épocas de escasez. Con algunas de estas opiniones coincide Esteves ((1882) 1971: 2) y el propio Dancuart (T. IV: 11-12): "La falta de brazos era, desde la abolición de la trata de negros, la causa primordial del atraso de la agricultura, y el tema constante de las quejas de los agricultores".

El argumento general de la "carencia de brazos" se repite en Clavero (1896) y Capelo (1912). Autores modernos insisten en la tesis: Stewart (1951: 7), Levin (1964: 46), Piel (citado en Derpich 1976: 41), Fernández y Granada (1977: 2). Sin que se pretenda dar una explicación al asunto, se sugiere adelantar algunas razones que hacen ver que la idea de la clase dominante en el siglo XIX, de que en Perú no había brazos encierra una paradoja.

Por lo pronto, estudiando la contribución de indígenas de 1847 (Sección de Valores del Tribunal Mayor de Cuentas, Lima 31 Julio 1847, anexo No. 1 en Del Río 1847) se obtiene que un 41º/o de los "indígenas" era "contribuyentes sin tierra", o sea 84,086 campesinos potenciales: más del 4º/o de la población (extrapolando la cifra anterior con el "censo" de 1850)[6]. Frente a esto, tendríamos razonablemente la paradoja siguiente: "hay productores del campo sin tierras, y tierra a la que le faltan brazos". Por lo tanto, se trata de una problemática mucho más compleja de lo que regularmente se cree. El tratamiento de la paradoja demandaría el análisis del conjunto de factores culturales, sociales, políticos y económicos propios a la Formación Social peruana del siglo XIX en el período considerado (1821-1879), para interpretar la razón de ser de la política de movilización de la fuerza laboral que dirigió el Estado como expresión de los intereses de ciertas fracciones de la clase dominante, tratando de responder a la interrogante de fondo: ¿por qué el Estado y los hacendados no movilizaron, de manera importante, la reserva andina de fuerza laboral y sí reclutaron a los neo-esclavos desde la China?.

Este asunto va más allá de los límites de este ensayo, por lo que sólo se mencionarán algunos elementos descriptivos de la política estatal.

Los gobiernos para suplir la *supuesta* escasez de trabajadores orientaron su política en dos niveles: I) reproduciendo las condiciones de la neo-esclavitud, importando coolíes de la China y II) fomentando la venida de inmigrantes europeos. Son dos niveles que resultan evidentemente contradictorios de acuerdo a la ideología dominante del momento. En efecto: ¿cómo promover la llegada de seres humanos de la China, a quienes el poder consideraba como "débiles, enfermizos, degradados y corrompidos" (El Peruano 23 marzo 1861), o como diría un téorico racista ilustrado en su tesis de grado: "raza inferior, gastadísima, viciosa en su vida mental, servil, cobarde, raza vieja, inútil, ingénitamente impotente, egoísta, indolente, inimaginativa, tímida, raza inmóvil sin arte ni filosofía, decrépita, abotagada por el opio, etc." (Palma Clemente 1897)[7]. Se trata de un poder y de una clase dominante que explícita e implícitamente creía en el determinismo y la diferenciación racial como factores de desarrollo de las sociedades, aspecto claramente expuesto por Asamblea (1867: 13):

> *"Penetre el europeo y establescase en medio de los indios: cada familia europea con su ejemplo, que es el medio de enseñar a los pueblos, sería una escuela práctica de civilización más provechosa. Una familia europea establecida en una población de indígenas no tardará en establecer su superioridad sobre ella".*

---

6. El "censo" de 1850: (El Peruano, 4 mayo 1850) (Paz Soldán 1877: XXIII).

En el balance de la política estatal, se puede hablar de un relativo "éxito" productivista en la compra de mercaderías humanas, porque la llegada al país de más de noventa mil chinos entre 1849 y 1874, guarda una correlación estrecha con la construcción anual de los ferrocarriles, la producción en toneladas métricas del algodón y la posterior producción incrementada del azúcar, todo ello conseguido con el capital guanero y la disponibilidad de mano de obra neo-esclava (Albertini 1878: 24) (Costa y Laurent 1908) (Hunt 1973 a: 39-40) (Stewart 1951: 66-67) (Derpich 1976: 160-162) (Rodríguez 1977).

En el segundo nivel de la política estatal los resultados obtenidos son bastante discutibles, a pesar de que no se disponen de mayores estudios para inferir conclusiones:

CUADRO No. 15

COLONOS QUE LLEGARON AL PERU

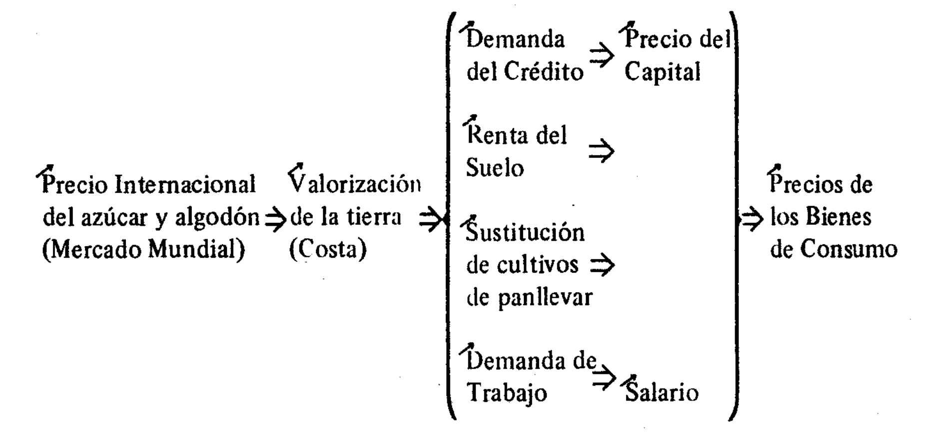
Años	Alemanes	Irlandeses	Vascos
1851	1,096	320	
1857	267-302		
1860			300
1868	315		

FUENTES: Renoz (1897: 208-210) Burga (1976: 168-169) Fernández y Granda (1977: 23).

Estas cifras deben ser, con seguridad, sumamente incompletas. Por ejemplo, Macera (1977 T. IV: 203) menciona que en 1858, el 40o/o de las huertas existentes dentro de las murallas de Lima eran de *franceses, italianos y alemanes.* Además, durante el gobierno civilista de Pardo, llegan más de 3,000 inmigrantes (Arona 1891) y se sabe que en el comercio y la "industria" estaban mayormente concentrados los colonos europeos (Martinet (1877) 1977: 43). Pero lo importante, como evaluación de la política estatal, es comprobar que los proyectos de colonización de 1851 y 1857 (de irlandeses y alemanes, respectivamente) no tuvieron ningún éxito, y que los incidentes ocurridos entre los vascos y peruanos en la Hacienda Talambo en 1863, fueron uno de los pretextos de España (por la falta de protección a los "súbditos de la Reina") para que reiniciara su fallido proyecto de recolonización en el Perú (Exposición de los actos agresivos contra el Perú, ejecutados por el Almirante de la Escuadra, 1864). También la meta bastante ambiciosa de 1874 (Ver Memoria, Cuadro No. 1) de traer 40,000 europeos estuvo lejos de ser alcanzada. En todo caso, el movimiento demográfico de Europa hacia el Perú es totalmente marginal dentro del contexto de Latinoamérica (Debyst 1961: 14).

La segunda política de irrigaciones y colonización de nuevas tierras (Cuadro No. 14) es bastante más difícil de evaluar por la ausencia de datos, aunque se sabe que se promovieron inversiones en los siguientes proyectos: Canal de Uchusuma en Tacna (1867), Irrigación en Azapa, Arica (1870), Pampas de Tamarugal de Tarapacá (1870), valles de La Leche y Motupe en Lambayeque, (1871), Irrigaciones de Guadalupe, Tambo Real y Huaca Corral, (1871), Irrigaciones de Cachendo y Miraflores entre Mollendo y Arequipa, (1871), Irrigación de Camaná y el "aumento" de las aguas del Rímac (1872), las obras de la "Sociedad de Irrigación" en Piura, Lambayeque, Pampa del Tambo, Pampas del Arco y del Llano, (1872) (Dancuart T. IX: 18) (Roel 1977: 29).

En las otras dos políticas que se encuentran asociadas: el fomento del crédito agropecuario a precios razonables y el fomento a la agricultura de exportación (Cuadro No. 14), para poder evaluar el rol del Estado es menester plantear la racionalidad del proceso en la que supuestamente actúan ambas acciones:



El mencionado proceso se obtiene del análisis que realiza Martinet ((1875) 1977: 12-19). El Estado influye en el aumento del output, autorizando la compra de campesinos neo-esclavos. En el caso del capital, un primer tipo de acción indirecta de capitalización del campo es realizado por el Estado con la política de consolidación de la deuda interna, enriqueciendo a las personas articuladas al poder (Dancuart T. V: 8). Pero la orientación de las grandes inversiones hacia el sector rural se hizo posible por la decisión de los bancos de transferir créditos a la agricultura de exportación, si bien se trató de capital generado por el guano canalizado por los bancos, con contratos otorgados por el Estado. Pero aún antes de lograrse un efectivo abaratamiento del interés del dinero por una supuesta política estatal, se verifica un alza:

"La mayoría de los bancos han entrado en el movimiento agrícola y se ha producido un alza en el precio del capital" (Martinet (1875) 1977: 12).

Así es efectivamente; en los años de mayores volúmenes de *output*, cuando los niveles de algodón exportado crecen de 610 T.M. (1866) a 5,241 T.M. (1873), y en el caso del azúcar con incrementos de 251 T.M. (1870) a 69,763 T.M. (1878), el interés del dinero prestado por los bancos aumenta del 8-9º/o (1860) al 12-18º/o (1870-1879) (Esteves (1882) 1971: 15) (Hunt 1973 a: 39-40) (Bonilla 1974 a: 154).

Tratándose, en todo caso, de un proceso que es consecuencia de factores externos inducidos a la Formación Social y no de acciones internamente generadas.

2.6.0 *Políticas en el Transporte*

Para el estudio del *sector transportes* hay que tener presentes dos "variables" importantes. *La primera de ellas* se relaciona con la trascendencia que tenía el costo del transporte en el siglo XIX al interior del país, cuya magnitud determinaba en gran parte el precio de un producto en el mercado. Este factor en el cáculo económico es un rasgo generalizado en las sociedades pre-capitalistas, en las cuales la tecnología de producción y las vías de comunicación tienen un desarrollo primario (Fei y Ranis 1969). Así, por ejemplo, en la década del cuarenta un producto de exportación a Bolivia, producido en el sur del Perú (aguardientes), tenía una relación entre el costo de transporte y el de producción de 1.75: 1 (Rivero 1845: 66-67).

La segunda "variable" tiene un contenido que es función de la ideologización del desarrollo en el caso concreto del Perú. En general, los teóricos y responsables de la conducción de los gobiernos han partido del reconocimiento de un Estado que se desarrollaba en un medio ambiente donde existían recursos naturales ricos. Esto está claramente definido en la "visión del desarrollo económico" de Castilla (1845): "Los dones preciosos con que la Naturaleza ha dotado a esta tierra de predilección y de riqueza, se conservan casi en su integridad primitiva, y sólo falta un orden legal y pacífico para que su desarrollo, ocurriendo a los intereses individuales, ocurra también a la ventura pública y al engrandecimiento de la Nación. El tráfico interior y el Comercio externo animarán nuestra industria, y alentarán nuestras especulaciones y empresas". Con igual énfasis Piérola (1870: 6) conceptualizaba: "(el Perú) pobrísimo en medio de la abundancia" o en la intervención en la Cámara de Senadores en 1869: "El Perú es un Estado rico con ciudadanos pobres" (Reproducido en Calderón 1870: 34). Estas concepciones (que como frases son un lugar común en todas las épocas y se han convertido en una especie de espejismo y de visión escapista de los problemas de cada presente que exhibe el in-

menso grado de subdesarrollo del país) son la base de la conclusión subsiguiente: el país necesita de grandes caminos transversales y longitudinales para poner en valor las riquezas naturales. La primera de las mencionadas "variables" aparece instrumentalizada como política estatal explícita en las Memorias de 1851 y 1870, mientras que la consecuencia de la segunda "variable" está presente en las Memorias de 1843, 1858, 1860, 1864, 1867 y 1870 (Ver Cuadro No. 1).

Ahora bien, cuando el Estado ejecuta la política de transportes, ésta se orienta predominantemente hacia los ferrocarriles, y en segundo lugar al transporte marítimo. Sobre los ferrocarriles, se han demostrado en otro trabajo los pésimos resultados obtenidos como tasa de retorno al Estado (Tantaleán 1979 a), aunque no deben dejar de señalarse los efectos inducidos en el largo período (sobre todo en la explotación minera mas allá de la fecha de la investigación 1879) como infraestructura básica de desarrollo.

En cuanto al transporte marítimo, en la década del cuarenta las relaciones comerciales entre el Perú e Inglaterra fueron dominadas principalmente por la *Pacific Steam Navigation Company.* La política empresarial inglesa a nivel mundial operaba como un verdadero Trust, en la medida en que entre las empresas hacían ayudas y subsidios para derrotar a cualquier ente competitivo extranacional (Martinet (1877) 1977: 95). Esta compañía obtendría del Perú el privilegio exclusivo de la navegación mercante, con las mismas franquicias que la marina nacional (dispositivos del 14 de agosto de 1840). Es sólo en 1850 que se declaró libre la navegación a vapor en las costas del país (Dancuart T. IV: 19-20) (Ugarte 1926: 79), aunque en los hechos la citada compañía siguió siendo la cuasi-exclusiva explotadora del comercio de toda la costa del Perú. El 13 de abril de 1853 obtiene un nuevo éxito, cuando sus naves fueron declaradas libres de los derechos de puerto y tonelaje (Dancuart T.V: 13). En la Memoria de 1851 se plantea como política marítima el recorte de los privilegios otorgados a los buques mercantes peruanos (Cuadro No. 1). Ello se hizo efectivo, disponiéndose que las casas consignatarias del guano dejaran de percibir una comisión del fletamento de 2.5°/o cada vez que fletaran un buque peruano. Así, increíblemente, se ejecutaba una medida que hirió de muerte a la marina mercante nacional (Cisneros 1866: 58). Con todos estos dispositivos, la Compañía Inglesa Pacific Steam se establece como empresa dueña del comercio en el litoral (Albertini 1878: 38).

En la década del sesenta se intenta definir políticas específicas respecto a la navegación marítima (Ver Memorias de 1860 y 1867; Cuadro No. 1). De esa manera se legisla sobre la participación de los buques en la marina mercante peruana. Un buque era considerado peruano, y parte de la marina mercante, en la medida en que su propiedad fuera exclusiva de peruanos, pero además, si la nacionalidad del capitán era peruana (Cisneros 1866: 59). Asimis-

mo, se crea la Compañía Nacional de Vapores, prevista en la Memoria de 1867, pero que sólo comenzó a operar con buques de guerra (Dancuart T. VII: 24). Posteriormente, en las Memorias de Hacienda se hacen escasas referencias al transporte marítimo. En una comparación de la evolución de la marina mercante (Cuadro No. 16) entre 1860 y 1877, se puede observar un crecimiento relativo, a pesar de la ausencia de una enérgica política de apoyo del Estado:

CUADRO No. 16

LA MARINA MERCANTE

	1860 (1)	1877 (2)
No. de Buques	110	147
Tonelaje	24,234 Ton.	49,860 Ton. •

FUENTES: (1): Cisneros (1866: 60)
(2): Izcue (1878: 30)

La escasa importancia de la marina mercante peruana se aprecia sabiendo que en 1860 era el 4.55º/o del volumen del comercio internacional, y en 1877 el 14.22º/o, ya que en ambos años no están incluidos ni plata exportada, ni todas las importaciones (Interpolación con los datos de Hunt 1973 a).

Pero lo realmente lamentable en la política estatal vial es la falta de una definición y fomento frente a las carreteras interiores del país en todo el período estudiado; de acuerdo a Flores Fiol (1979: 15), se siguieron usando las mismas del incanato y de la colonia "pero sin darse el trabajo de componerlas, sino muy de tarde en tarde. . . Ni el Departamento de Lima (exceptuando la carretera Lima - Callao). . . se ha salvado de los mismos inconvenientes, y las rutas (que no otro nombre merecen las que hacen oficio de caminos) son tan malas, mas o menos como el resto del país. . ."

3.0.0 *Reflexiones Finales*

Como comentarios finales se presentan algunas reflexiones sobre el uso que le dio al Estado la clase política, dentro del proceso histórico de desarrollo de la sociedad peruana en la búsqueda de la "prosperidad de la República".

La "imagen del progreso" que tenían las "élites" gobernantes es variable de acuerdo a la circunstancia histórica, pero en general se puede hallar, en casi todo el período en estudio, una permanente preocupación por considerar a la minería como el sector de producción clave. Esto era aceptado como una

cuasi "ley natural del desarrollo", en una realidad donde se pensaba que abundaban los recursos mineros, perspectiva en la cual influía la mirada hacia el pasado de un territorio famoso por las riquezas que habían inundado la vieja metrópoli europea. En cierta manera, todo ello se vió legitimado por alguna de las variantes teorías mercantilistas, que planteaban como fórmula más deseable de riqueza la acumulación y máxima producción de metales preciosos, con el consiguiente crecimiento del dinero, y cuyo uso también incrementado expandería los intercambios comerciales al interior del país y con el resto del mundo.

La imagen dominante de una minería de metales preciosos está presente hasta los comienzos de la década del setenta, fecha en la que el Estado, a través del Ministro de Hacienda, plantea por primera vez un desarrollo diversificado de las líneas de producción mineras y energéticas (Ver Memoria de 1870 Cuadro No. 1). Pero el retrato de un país minero productor sólo de metales preciosos, y de un Estado implementando alguna política de decidido apoyo, se desdibuja cuando confrontamos los resultados obtenidos con la realidad.

Y no podía ser de otra manera, en medio de un sistema mundial en el que los países vanguardia ingresaban con celeridad a la fase de industrialización, derrumbando el antiguo orden económico que tuvo en la explotación *abierta* de las colonias y de sus metales preciosos una de sus fuerzas motrices del proceso de acumulación.

El otro sector productivo tempranamente considerado es la agricultura. Frecuente era la frase que mencionaba al Perú como un "país agrícola". Aquí una vez más el papel del Estado no puede analizarse como exclusivamente partiendo de su ámbito interno. Si bien es cierto que durante el período comprendido entre la década del veinte y del cuarenta la agricultura estaba organizada predominantemente bajo modalidades "feudales" ("articuladas" con relaciones de trabajo esclavistas en algunos casos) y en forma de producción comunales "tributarias" (en la parte de las economías campesinas), en general, en ambos casos, se trataba de economías rurales rudimentarias con una oferta agrícola que fue básicamente orientada "hacia adentro".

La disponibilidad de capitales que otorgaba un mercado mundial estructurado por los países dominantes, se facilitaba sólo cuando se rentabilizaba algún insumo considerado importante o a través de líneas de crédito con los Estados para mantener sobre ellos una "cierta" ingerencia. Esto se vuelve efectivo con el guano, haciendo que la lógica del proceso mundial de acumulación "llevara" al Estado a reproducir las relaciones neo-esclavas en el sector agrario. El interés del capital internacional, metido "indirectamente" en las esferas productivas que ofertaban al mercado mundial, determinaba el trabajo neo-esclavo; se pensaba que ello posibilitaba grandes márgenes de excedente en la producción. Pero la neo-esclavitud no fue extendida a toda la economía

rural, sino sólo a los fundos que producían azúcar y algodón, es decir productos de exportación. El cambio de una economía de patrón de desarrollo agrícola "hacia el interior", por una economía agro-exportadora, hecha realidad por efectos: I) del capital guanero, II) de la neo-esclavitud importada y III) de la demanda de productos específicos del mercado mundial, afectan la configuración política de los responsables del Estado, que vieron en todo ello un "modelo coherente de desarrollo". Entonces se trataba de que la política del Estado actuara en la perspectiva de una agricultura cuyos subsectores más dinámicos se orientaran a la satisfacción de los mercados externos.

Esta transformación cualitativa daría origen a un nuevo fenómeno económico: la crisis estructural-histórica de "rendimientos decrecientes" para la satisfacción del mercado interno de consumo, pero agricultura combinada con un desarrollo de "rendimiento creciente" para el mercado mundial, y en esta metamorfosis productiva el Estado tuvo un papel primordial impulsando la llegada de los coolies que ayudaron a valorizar los ricos valles costeños, junto con todas las facilidades que se brindaron a los grupos propietarios de las tierras insertadas en el ciclo de abastecimiento del sistema económico mundial.

Muy diferente era la consideración que las clases dominantes políticas y económicas tenían acerca de las posibilidades de que se iniciara un proceso de industrialización en el país. Esas clases conformadas por propietarios de la tierra, comerciantes, banqueros y algunos sectores sociales medios, no llegaron a imaginarse ninguna forma efectiva de actuación del aparato de Estado frente a la acumulación de capital en la industria. Por el contrario, se hizo todo lo indispensable para ahogar las fuerzas semi-industrialistas internas, continuando con la antigua vocación del Estado Absolutista Colonial Español, que en el siglo XVIII "casi" derrumba a la estructura pre- manufacturera aborigen. Si había que fomentar alguna inversión reproductiva, ésta debería ser como base de apoyo (ferrocarriles) al desarrollo de una producción que pusiera en valor la "ingente riqueza natural" para ser intercambiada en los países centrales capitalistas por los bienes de capital, intermedios y de consumo, que el Perú era "incapaz" de producir.

Cuando se utilizó el Estado para redistribuir capitales, se hizo dirigiéndolos a los sectores económicos "clásicos" de una etapa de transición y "depuradamente" hacia los grupos sociales propietarios o con predisposición a serlo; de una manera abierta y sin reparos con Echenique, para luego con Castilla y Balta-Piérola fijar el destino del capital en las inversiones de infraestructura y de servicios, además de fortalecer el propio aparato de Estado. El estereotipo de una próspera economía abierta y exportadora, tenía como cara opuesta de la misma "moneda", la anti-imagen de una economía industrialista, especialización que sólo parecía posible en los países centrales. Tal fue la

teorización de fondo y la praxis de los conductores de la política económica, invariablemente mantenida en el período guanero. En esto influenciaba, sin duda: la especificidad de las relaciones económicas internacionales en la fase de desarrollo del "imperialismo colonialista", la propia dinámica del modelo exportador, los singulares y escasos individuos con propensión a convertirse en empresarios industriales, el grado de desarrollo orgánico de una estructura productiva interna pre-capitalista y lo que se afirmaba continuamente: la falta de un "mercado interno". Elemento, este último, al que se sobre-privilegió en el análisis económico, pero que parece ser un argumento sumamente parcial, cuando se pretende explicar un proceso de no-industrialización sólo del lado de la demanda y de una demanda cuya dimensión es aún más discutible. En efecto: ¿quién podría definir sus límites óptimos? ¿acaso el "aluvión" de volúmenes de mercaderías inglesas no tenía como contraparte un grupo de fuerza social con efectiva capacidad de gasto? Aquí queda abierto un gran campo a la investigación y a la imaginación.

El otro conjunto de reflexiones que se necesita precisar se refiere al camino que se siguió hacia la catástrofe económica de los años inmediatos a la guerra del Pacífico iniciada en 1879 y en la cual el Estado tendría un papel central (Ver gráfico No. 1). Una de las interrogantes se relaciona con la falta de un "proyecto económico" que tuviese un *mínimo grado* de eficacia y coherencia en el proceso económico peruano, y en el cual el Estado supuestamente debía jugar un papel importante, sobre todo cuando dispuso de capitales por efectos del guano. Entonces, ¿por qué no se produce la implementación de una política que le diera una dimensión de largo plazo a la función técnico-económica del Estado?.

Ante todo, una respuesta completa demandaría el análisis político, social e ideológico de las funciones del Estado en la formación social peruana. Pero es posible intentar respuestas parciales del papel técnico del Estado que más tarde puedan ser enriquecidas, dentro de concepciones integrales como el sugerente trabajo de Cotler (1978). Se necesitaría empezar con el recurso que factibilizó el proceso de acumulación en el período en estudio: el guano.

En varias oportunidades, el poder estuvo convencido de la naturaleza coyuntural de la riqueza. En 1855, la Comisión que estudió las Finanzas del Estado concluía en su informe: "Con la abolición de la contribución de castas, que se verificó definitivamente en el año 1845, y con la de indígenas decretada el año pasado por S.E. el Libertador (se refieren a Castilla: J. T. A.), las rentas públicas han experimentado un déficit que es indispensable llenar para satisfacer las necesidades de servicio, particularmente si consideramos que la renta extraordinaria del guano está afecta en su mayor parte a las considerables obligaciones del crédito público; que está constantemente expuesta a los peligros con que la amenaza el descubrimiento de nuevos depósitos;

y en fin que, aún sin estos peligros, está reconocido por desgracia, que esta entrada desaparece dentro de muy pocos años. . .

¡Desgraciada la República si llegando el momento de la desaparición, no encuentra ya arraigado en las costumbres, el medio de hacer frente a los gastos nacionales!" (Rodríguez 1895: 232-233) . Nueve años más tarde, el Ministro Noboa se expresaba en forma similar y en 1865 el Ministro Manuel Pardo proponía un ambicioso plan de reformas financieras "que permitieron a la Nación una vida propia, independientemente de los depósitos de guano, que no son eternos". Claro que frente a estas opiniones otros afirmaban: "mientras existan los valiosos depósitos del guano, el Perú tiene para todo: para saldar sus créditos y para cubrir las superficies de su territorio de ferrocarriles, canales, telégrafos, etc. . ." (Comisión Principal de Hacienda, citada en Ugarte 1926: 125).

Sea como fuere, en varios momentos hubo una toma de conciencia en los dirigentes de los gobiernos; ¿cuál es, entonces, la razón para que no se previera con resultados exitosos lo que era consecuencia del diagnóstico? Más que una razón hay varias respuestas posibles. Los cambios ocasionales de gobiernos, hechos entre intensas luchas, determinaban que los "nuevos" encargados de la política económica "desarmaran" las medidas de sus antecesores. Caso típico es el ocurrido en el derrocamiento de Echenique, no tanto por la "cacería de brujas" que se hizo contra funcionarios y militares que habían colaborado con el gobierno, sino por el cuestionamiento de la muy discutible política de consolidación de la deuda interna, que era una manera (al margen de que se consideraba al Estado como un botín) de ampliar la base de acumulación personal del grupo social nativo asociado al gobierno. Pero el caso más significativo se produce cuando la "revolución" de 1867 anula todo el andamiaje tributario y financiero que había montado Manuel Pardo desde 1865.

Durante su gestión se ensayaron importantes cambios en la política de ingresos estatales y en la propia organización administrativa. Se dieron las categorías necesarias para el manejo de la economía estatal: 1) el impuesto (medio de cubrir los ingresos del Estado para los gastos ordinarios), 2) el crédito (dispuesto sólo para ser usado en gastos extraordinarios), 3) la contabilidad (convertida en índice de la renta pública) y 4) la administración de las finanzas (función exclusiva del Poder Ejecutivo). El Ministerio de Hacienda se dividió en cuatro secciones: Contribuciones (con las subsecciones de impuestos directos e indirectos), Contabilidad, Crédito y Guano, y Administración General. Se intentó gravar la tierra, el capital y el trabajo. En el caso del capital a través del impuesto territorial. La tasa propuesta para las rentas de la tierra rural y urbana era del 4o/o. También se constituyeron las Juntas Valorizadoras del Jornal, estableciéndose el primer cuadro general de jornale-

ros en la República (Macera 1977 T. IV: 156). La "contribución personal" hecha en base a las categorías de jornaleros alcanzaba según se calculó a unos 400,000 contribuyentes en todo el país (Rodríguez 1895: 251-252, 259-260). Pero donde se demuestra el carácter de clase de la política económica es en las tasas de los impuestos fijados; pues mientras el capital debería pagar un 4º/o sobre las utilidades, ingresos o rentas, la clase laboral debía pagar un 20º/o de sus jornales al año, y los campesinos de la sierra un 5º/o de sus ingresos. Todo este ambicioso proyecto fue dejado de lado por el nuevo gobierno. De la misma manera, cuando el civilismo llega al poder en 1872, se inicia la venganza contra Piérola y otros ex-ministros, pero además contra la política ejecutada en el gobierno de Balta (Ulloa 1950: 115-116).

Es decir que no hubo continuidad en las políticas e instrumentos que se implementaban. En este cuadro de análisis también hay que considerar el grado de abismo e inconsecuencia entre lo declarado y predicado y lo realizado. Bastante notorio es el caso del civilismo antes de 1872 y luego una vez que llega al poder. Especialmente en la concepción teórica del Estado y la que después se ejecuta. Aunque en "descargo" se puede señalar que en esos años ya se tenían los principales síntomas de la crisis orgánica de la sociedad peruana, de la década de 1870, además del importante proceso de maduración que debió afectar al civilismo desde la década del sesenta hasta la mencionada fecha. Especialmente en 1872 cuando intenta conformar una base política prepopulista.

Pero donde parece que está estructuralmente una de las causas definitivas de la crisis, y en la que sí hubo continuidad, es en la lógica del propio modelo guanero. El Estado había ingresado desde el inicio del período guanero a un sistema de crédito que lo hacía vulnerable y dependiente frente a los grupos de la burguesía comercial-"financiera" interna y externa. El sistema (que luego se convierte en una vorágine de la cual el Estado no pudo y no quiso salir) sería la causa de su semi-apologético "final" en la crisis de la década de 1870. La correlación era demasiado estrecha entre consignatarios guaneros y poder político, y de éste con los peruanos "dreyfusistas" y la casa comercial vendedora. Lo que no supone que se ha establecido una relación de causa a efecto entre la clase económica dominante y la clase política dominante en una correspondencia integral y unificadora. Los antagonismos a nivel político de las fracciones de la clase dominante impiden que (en ese nivel) se pueda hablar del uso del aparato de Estado con objetivos similares, sobre todo en su función técnica para capitalizar la base económica de la clase dominante. Mientras hay fracciones (la burguesía guanera consignataria) que plantean de manera especial en el ensayo tardío del gobierno de Manuel Pardo (en 1873) el crear un aparato seudo-capitalista del Estado, hasta la fracción Balta-Piérola que opta en definitiva por la entrega de la puesta en valor del principal recur-

so (el guano en 1869) de capitalización al agente extranjero Dreyfus. Si bien entre las dos fracciones existían connotaciones técnico-económicas similares del papel del Estado (como la ferroviarización del país, considerada la estructura de base del proyecto de desarrollo). El intento del gobierno de Manuel Pardo (líder de la burguesía organizada como partido político en el Civilismo) de concebir a un Estado agente en la economía produce un "corto circuito" en las tesis dominantes del Estado liberal anti-intervencionista (Comunicación personal de Pablo Macera).

La tesis del período Pardo indica un proceso de *cierta* conceptualización transicional entre el "Estado Administrador Eficiente" del capitalismo concurrencial privado y el "Estado Productor" (Tantaleán 1978 b), pero en la que no son extraños los rasgos mediadores en el proceso económico del "Estado Colonial Feudal"[7].

El Estado "Fuerza" que Pardo ensaya, resulta teóricamente complejo debido a que aún no se daba un modo de organización capitalista en la Formación Social.

La medida de nacionalización del salitre, que desencadenaría como factor importante la guerra del Pacífico, le da una modalidad más extensa a la función aparencial técnico-económica y por consiguiente resultaba un hito interesante en la afirmación de un "Estado Nacional", así concebido por la burguesía que gobernaba y que en la sociedad peruana en su período de transición se encontraba en proceso de gestación como clase. Si bien en el fondo de las cosas lo que se buscaba con el "nuevo" Estado Fuerza con el salitre era reeditar un nuevo ciclo de acumulación; aunque es difícil sostener que hubiese sido similar al guanero. En esa etapa la articulación de la Formación Social peruana y del Estado al proceso mundial de acumulación se realizó en una modalidad de particularización especial, muy diferente a la que se produciría en las décadas de fines del siglo XIX, cuando los países centrales estaban en proceso de definición del estadio capitalista monopólico. Pero esas son hipótesis que señalan previsibles tendencias, que en la realidad histórica fueron afectadas por la ruptura que produciría la guerra de 1879, terminando de frustar el proyecto económico que se diseñaba, en el cual la burguesía buscaba su propia afirmación.

7. Un Estado así "pensado" resulta productor por delegación: Pardo le entrega a "nombre de la nación" la administración y explotación del salitre a los Bancos organizados en la "Compañía Nacional del Salitre".

BIBLIOGRAFIA

AGRIPA
1854 *El Perú en 1834 y en 1854.* Lima, Imprenta de Eusebioranda.

ALBERTINI, Luis E.
1878 *Le Pérou en 1878.* Paris, Imprimerie Nouvelle.

ALFARO, Mariano
1876 *Exposición que presenta el Jefe de la Sección Militar al Señor Director de Contabilidad General y Crédito.* Lima, 10 de julio.

ALVAREZ CALDERON, Andrés
1867 *Reimpresión del Folleto para la Excma. Corte Suprema: Carguío de Guano, Documentos Justificativos.* Lima.

ALZAMORA SILVA, Lizardo
1932 *El billete de banco en el Perú.* Lima, Librería e Imprenta Gil.

ALLIER, Aquiles
1841a *Alcance al Comercio Número 742 sobre la cuestión del guano.* Lima, Imprenta de José María Masías.

1841b *Suplemento.* Lima.

ANONIMO
1869 *Refutación de las acciones interpuestas judicialmente por "Los Nacionales" con motivo del Contrato Dreyffus; precedida de algunas consideraciones económicas, fiscales y políticas sobre dicho contrato, por un antiguo contradictor de las consignaciones y de los consignatarios.* Lima, Tipografía y Encuadernación de A. Alfaro.

ARONA, Juan de
1891 *La inmigración en el Perú, Monografía histórica-crítica.* Lima.

ASAMBLEA, Claudio
1867 *Investigación de los medios más oportunos y eficaces de estimular a los habitantes del Perú según la situación al trabajo más ordenado y provechoso.* Lima, Imprenta del Estado.

ASUNTOS ECONOMICOS
1971 *Informes y Oficios del Tribunal del Consulado.* Colección Documental de la Independencia del Perú. t. XXI, Vol. I. Lima.

BARINAGA, Manuel A.
1878 *Memoria del Ministerio de Hacienda y Comercio al Congreso Ordinario de 1878 sobre los diversos ramos de su despacho.* Lima.

BARRERA, Luis M.
1876 *Informe dirigido al Señor Ministro de Hacienda y Comercio del Perú por el Inspector Fiscal en Europa.* Lima.

BASADRE, Jorge
1937 *Historia del Derecho peruano.* Lima, Editorial Antena.

BENDIX, Reinhard
1966 *Trabajo y autoridad en la industria.* Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

BONILLA, Heraclio
1974 *Guano y burguesía en el Perú.* Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

1975 *La expansión comercial británica en el Perú.* Separata de Desarrollo Económico, N° 57, Vol. 15. Buenos Aires.

BONILLA, Heraclio; DEL RIO, I.; ORTIZ DE ZEVALLOS, P.
1978 "Comercio libre y crisis de la economía andina: el caso del Cuzco". En *Histórica,* Vol. II, N°. 1. Lima.

BURGA, Manuel
1976 *De la encomienda a la hacienda capitalista. El valle de Jequetepeque del siglo XVI al XX.* Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

1978 "La hacienda en el Perú, 1850-1930: evidencias y método". En *Tierra y Sociedad,* Año I, N° 1. Lima.

CALDERON, Francisco
1870 *Plan de Hacienda propuesto por el Ministro de Hacienda, Doctor*

. . . *a la Legislatura de 1868.* Publicado como Anexo N° 4 de la Memoria de Hacienda y Comercio de 1870. Lima.

CAMPRUBI, Carlos
1957 *Historia de los bancos en el Perú: 1860-1879.* Editorial Lumen. Lima.

CASANOVA, Juan Norberto
[1849] 1972 *Ensayo sobre la industria algodonera en el Perú.* Biblioteca Peruana de Historia Económica. Lima.

CASOS, Fernando
1876 *La minería y la agricultura al punto de vista del progreso.* Imprenta de "El Comercio". Lima.

CASTILLA, Ramón
1845 *Mensaje del Presidente de la República, en la apertura del Congreso Ordinario de 1845.* Lima.

CISNEROS, Luis Benjamín
1866 *Ensayo sobre varias cuestiones económicas del Perú.* Le Havre.

CLAVERO, José
1896 *El tesoro del Perú.* Imp. Torres Aguirre. Lima.

CODIGO DE MINERIA DE LA REPUBLICA PERUANA
1858 Imprenta de José Félix Moreno. Lima.

COPELLO, Juan; PETROCONI, Luis
[1876] 1971 *Estudio sobre la independencia económica del Perú.* Biblioteca Peruana de Historia Económica. Lima.

COSTA Y LAURENT, F.
1908 *Reseña histórica de los ferrocarriles del Perú.* Lima.

CUCHE, Denys
1974 *Poder blanco y resistencia negra en el Perú.* Instituto Nacional de Cultura. Lima.

CHEROT, Auguste
1875 *Le Pérou.* Librairie de Guillaumin et Cie. Paris.

DANCUART, Emilio; RODRIGUEZ, J.M.

1902 - 1926 *Anales de la Hacienda Pública del Perú (1821 - 1889).* 24 tomos. Impenta de la Revista. Lima.

DEBUYST, F.

1961 "La población en América Latina. Demografía y evolución del empleo". En *Estudios Sociológicos Latinoamericanos,* F.E.R.E.S. Bogotá.

DEL RIO, Manuel

1847 *Memoria que presenta el Ministro de Hacienda del Perú al Congreso de 1847.* Lima.

1849 *Memoria presentada a las Cámaras reunidas en secciones extraordinarias en 1849, por el Ministro de Hacienda sobre la situación actual de esta, y las causas que la han motivado.* Lima.

DERPICH GALLO, Wilma

1976 *Introducción al estudio del trabajador coolie chino en el Perú del siglo XIX.* Tesis de bachiller. U.N.M.S.M. Lima.

E.M.

1859 *La moneda en el Perú.* Tipografía de Aurelio Alfaro y Ca. Lima.

EL COMERCIO

1841 - 1845 Diario. Lima.

EL CONCILIADOR

1830 - 1833 Diario Oficial. Lima.

EL PERUANO

1826, 1842-1843, Diario Oficial. Lima.
1850, 1857

ELGUERA, J. I.

1868 *Memoria del Ministro de Hacienda.* Lima.

1874 *Memoria presentada por el Ministro de Hacienda y Comercio a la Legislatura Ordinaria de 1874.* Lima.

1876 *Memoria presentada al Congreso Ordinario de 1876 por el Ministro de Hacienda y Comercio.* Lima.

ELIAS, Domingo; RODRIGUEZ, Juan
1851 *Inmigración de chinos, ventajas que proporcionan al país.* Imprenta de José Masías. Lima.

ELIAS, Domingo
1855 *Memoria que presenta el Ministro de Hacienda de la República del Perú, a la Convención Nacional de 1855.* Lima.

ESCOLONA AGUERO, Gaspar de
[1647] 1941 *Gazofilacio Real del Perú. Tratado financiero del Coloniaje. 4a. ed.* Editorial del Estado. La Paz.

ESTEVES, Luis
[1882] 1971 *Apuntes para la historia económica del Perú.* Centro de Estudios de Población y Desarrollo. Lima.

EXPOSICION DE LOS ACTOS AGRESIVOS CONTRA EL PERU, *ejecutados por el Almirante de la escuadra española D. Luis H. Pinzón.*
1864 Imprenta de "El Mercurio". Lima.

FERNANDEZ MONTAGNE, E.; GRANDA ALVA, G.
1977 *Apuntes socio-económicos de la inmigración china en el Perú (1848 - 1874).* CIUP Serie Tesis N° 1. Universidad del Pacífico. Lima.

FLORES FIOL, Rolando
1979 "Los caminos". En *La Prensa,* 25 de marzo de 1979. Lima.

GACETA MERCANTIL
1834 - 1835 Diario Comercial, Político y Literario. Lima.

GALECIO, Juan Vicente
1832 *Proyecto o Plan de Arbitrios, útil a todas las necesidades del Estado y de los habitantes.* Imprenta de Manuel Corral. Lima.

GALVEZ, Pedro
1862 *Memoria que el Ministro de Hacienda y Comercio presenta al Congreso Nacional.* Lima.

1871 *Proyecto de inmigración al Perú.* Imprenta del Estado. Lima.

GARCIA, José Antonio
1848 *Curso teórico-práctico comercial distribuido en 12 lecciones.* Imprenta de José Masías. Lima.

GARCIA, José Félix
1870 *Documentos de la Dirección de Contabilidad General y Crédito.* Anexo número 3 de la Memoria de 1870. Lima.

1876 *Memoria presentada al Ministerio de Hacienda y Comercio por el Director de Contabilidad y Crédito.* Lima.

GARCIA Y GARCIA, Aurelio
1870 *Derrotero de la Costa del Perú.* Imprenta del Estado. Lima.

GARLAND, Alejandro
1908 *La moneda en el Perú.* Imprenta "La Industria". Lima.

GIESECKE, Margarita
1978 *Masas urbanas y rebelión en la historia. Golpe de Estado: Lima, 1878,* C.E.D.H.I.P. Lima.

HIRSCH, Joachim
197? *Eléments pour une théorie materialiste de l'Etat.* (Fotocopia de la publicación original).

HUNT, Shane
1973a *Price and quantum estimates of peruvian exports 1830-1962.* Princeton University, Woodrow Wilson School Research. Program in Economic Development Discussion Paper Nº 33.

1973b *Growth and Guano in Nineteen Century Perú.* Princeton University, New Jersey, Discussion Paper Nº 34.

IRIGOYEN, Simón
1878 *Memoria presentada al Ministerio de Hacienda y Comercio por el Director General de Rentas.* Lima.

IZCUE, J. R.
1874 *Memoria que presenta al Señor Ministro de Hacienda y Comercio*

el Director de Administración General. Lima.

1878 *Memoria de la Dirección de Administración.* Lima.

KUBLER, George

1952 *The Indian Caste of Peru, 1795-1940.* Smithsonian Institution, Institute of Social Anthropology, Publication N° 14, Washington D. C.

LESSON, P.

1838 *Voyage autour du monde entre pris par ordre du gouvernement sur la corvette La Coquiele.* Vol. I. P. Purrout Fréres Editeurs. Paris.

LEVIN, J. V.

1964 *Las economías de exportación.* Biblioteca UTEHA de Economía. México.

MACERA, Pablo

1972 "Aspectos históricos, demografía y población en el Perú". *En Informe demográfico del Perú.* Centro de Estudios de Población y Desarrollo. Lima.

1977a *Trabajos de historia.* 4 tomos. Instituto Nacional de Cultura. Lima.

1977b "Interpretative essay". En *Latin America, A Guide to Economic History 1830-1930. Editado por Roberto Cortés Conde y Stanley J. Stein.* University of California Press.

MARTINET, J. B. H.

[1875] 1977 *Carestía de víveres en Lima.* Centro Peruano de Historia Económica. Lima.

[1877] 1977 *La agricultura en el Perú.* Centro Peruano de Historia Económica. Lima.

MASIAS, Felipe

1870 *Memoria que presenta al señor Ministro de Hacienda y Comercio el Director de Administración General.* Lima.

MATHISON, Gilbert
[1825] 1971 "Residencia en Lima entre abril y mayo de 1822". En *Colección Documental de la Independencia en el Perú,* Vol 1°, tomo XXVII, Lima.

MEMORIA DEL DIRECTOR DE RENTAS *al Señor Ministro de Hacienda y Comercio.*
1873 Imprenta de la Opinión Nacional. Lima.

MEMORIA DEL MINISTRO DE HACIENDA *contestando al dictamen de los*
1828 *cuatro vocales de la Junta Consultora del mismo ramo, en que se proponen arbitrios para reunir un millón de pesos para los gastos que tendrá que invertir la República en ciertos objetos de su interés sin perjudicar los ingresos de sus rentas.* Lima.

MENDIBURU, Manuel de
1853 *Consideraciones sobre el empréstito de 1853.* Imprenta de T. F. Newell. London.

MERCURIO PERUANO
1827 - 1833 Diario. Lima.

MINISTERIO DE HACIENDA Y COMERCIO. DIRECCION DE CONTABILIDAD GENERAL Y CREDITO
1872 *Cuenta de ingresos y egresos.* Lima.

ORTIZ DE ZEVALLOS, Manuel
1858 *Memoria de los Ramos de Hacienda y Comercio que presenta el Ministro encargado de su despacho al Congreso Nacional.* Lima.

OSORES, J. M.
1870 *Memoria que el Director de Rentas presenta al señor Ministro de Hacienda y Comercio para Reunión del Congreso Ordinario de 1870,* Lima, agosto 1.

1870 *Apéndice a la Memoria que el Director de Rentas presenta al señor Ministro de Hacienda y Comercio para Reunión del Congreso Ordinario de 1870.* Lima, setiembre 20.

1886 *Conferencia dada en el Ateneo de Lima.* Imprenta liberal de F. Masías y Ca. Lima.

PALMA, Clemente
1897 *El porvenir de las razas en el Perú.* Tesis U.N.M.S.M. Imp: Torres Aguirre. Lima.

PANDO, José María
1827 *Manifiesto que presenta a la Nación sobre su conducta pública.* Imprenta de la Libertad de J. M. Masías. Lima.

1831a *Memoria sobre el estado de la hacienda de la República peruana a fines del año de 1830, presentada al Congreso.* Lima.

1831b *Análisis y amplificación del manifiesto presentado al Congreso del Perú por el Honorable señor . . . 1a. parte y 2da. parte.* Imprenta de J. Masías.

PARDO, Manuel
1867 *Memoria. El ex-secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Comercio presenta al Jefe Supremo Provisorio de la República.* Lima.

PAREDES, Simón Gregorio
1878 *Memoria que presenta al Congreso de 1878 el Presidente de la Delegación Fiscal del Perú en Europa.* Lima.

PAZ SOLDAN, Mariano Felipe
1868 - 1888 *Historia del Perú independiente.* 4 tomos. Lima.

1877 *Diccionario geográfico estadístico del Perú.* Lima.

PAZ SOLDAN, Mateo
1862 *Geografía del Perú.* Didot. Paris.

1867 *Memoria presentada al Congreso Constituyente de 1867 por el Ministro de Hacienda.* Lima.

PIEROLA, Nicolás de
1853 *Memoria que presenta al Congreso de 1853 el Ministro encargado del despacho de Hacienda.* Lima.

1870 *Memoria presentada por el Ministro de Hacienda y Comercio a*

la Legislatura Ordinaria de 1870. Lima.

1872 *Exposición del S.D. Nicolás de Piérola, con motivo de las acusaciones entabladas contra él, como Ministro de la anterior administración, ante el Senado por la Cámara de Diputados, precedida de los documentos conducentes a darle claridad y comprobarla.* Imprenta de "La Patria". Lima.

PROCTOR, Roberto
1920 *Narraciones de viajes por la cordillera de los Andes y residencia en Lima y otras partes del Perú en los años 1823 y 1824.* Administración General Vaccaro. Buenos Aires.

PROSPECTO DEL PAPEL PERIODICO INTITULADO *SEMANARIO ECONOMICO*
187? s.p.d.i.

QUIMPER, José María
1879 *Memoria que presenta al Congreso Ordinario de 1879 el Ministro de Estado en el Despacho de Hacienda y Comercio.* Lima.

QUIÑONEZ, José
1876, 20 de julio *Sección de la Cuenta General de la República. Exposición que hace el Jefe de la expresada al Sr. Director de Contabilidad y Crédito.* Lima.

REGAL, Alberto
1965 *Historia de los ferrocarriles de Lima.* Instituto de Vías de Transporte, U. N. I. Lima.

RENOZ, M. Ch.
1897 *Le Pérou, histoire, description physique et politique, productions, commerce, inmigration et colonisation.* Bruxelles.

REVOREDO, Alejandro
1974 *Apuntes de historia política y financiera.* Editorial Jurídica. Lima.

RIVERO, Francisco de
1845 *Memoria, o sea apuntamientos sobre la industria agrícola del Perú*

y sobre algunos medios que pudieron adaptarse para remediar su decadencia. Imp. del Comercio. Lima.

RODRIGUEZ, J. M.
1895 *Estudios económicos financieros.* Lima.

1944 "Datos para la historia económica y financiera del Perú". En *Economista Peruano,* Vol. 67-81. Lima.

RODRIGUEZ PASTOR, Humberto
1977 *Los trabajadores chinos coolíes en el Perú; artículos históricos.* Lima.

ROEL, Virgilio
1977 *La república de las frustraciones, 1827-1878.* Lima.

ROJAS Y BRIONES, Pedro de
1828 *Proyectos de economía política que en favor de la República Peruana ha formado el ciudadano. . ., diputado del soberano Congreso nombrado por la provincia de Cajamarca.* Imprenta Republicana de J. Concha. Lima.

ROMERO, Emilio
1949 *Historia económica del Perú.* Editorial Sudamericana. Buenos Aires.

SALCEDO, Juan José
1860 *Memoria que presenta al Congreso el Ministro de Hacienda y Comercio.* Lima.

SAMAME BOGGIO, Mario
1977 *La minería y la economía del país.* INCITEMI. Lima.

S.E.C.
1856 *Estudios sobre el guano, o historia de los contratos celebrados para su expendio exterior, precedido de reflexiones generales sobre sistemas de cultivo y abonos.* Imprenta de J. M. Masías. Lima.

SILVA SANTISTEBAN, José
1859 *Breves reflexiones sobre los sucesos ocurridos en Lima y el Callao*

con motivo de la importación de artefactos. Imprenta Calle de Jesús Nazareno Nº 134. Lima.

SMITH, Adam
1958 *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones.* Fondo de Cultura Económica. México.

SPALDING, Karen
1974 *De indio a campesino.* Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

STEVENSON, W. B.
1826 *Relation Historique et Descriptive d'un sejour de vingt ans dans l'Amerique du Sud ou voyage en Auracanie, au Chili, au Pérou et dans la Colombie; suivie d'un precis des revolutions des colonies espagnoles de l'Amerique du Sud.* 3 tomos. Imprimerie de Sétier. Paris.

STEWART, Watt
1943 "El último negocio de Meiggs en el Perú". En *Histórica,* Nº 3, Vol. I. Lima.

1951 *Chinese Bondage in Peru. A History of the Chinese Coolie in Peru, 1849-1874.* Durham, Duke University Press.

TANTALEAN ARBULU, Javier
1978a "Historia económica y periodificación". En J. Tantaleán A. y A. Pérez Rosas, *Referencias bibliográficas para el estudio de la economía peruana, 1830-1977.* Consejo Nacional de Investigación-Fundación. Friedrich Ebert. Lima.

1978b "Reflexiones sobre el proceso nacionalitarista peruano, 1968-1975". En J. Tantaleán Vanini, *Yo respondo.* Lima.

1979 "La crisis económica de la década de 1870". En *La Prensa.* 7 de enero de 1979. Lima.

TAVARA, Santiago
1856 *Administración del guano.* Imprenta del "Comercio". Lima.

18? *Documento parlamentario.* s.p.d.i.

TEJEDA, José Simeón
1852 *Emancipación de la industria.* Imprenta de Francisco Ibáñez y Hermu. Arequipa.

THOMSON, James
[1872] 1971 "Impresiones de Lima entre 1822 y 1824". En *Colección Documental de la Independencia del Perú.* Tomo XXVII. Vol. 2º. Lima.

TORRICO, Juan Crisóstomo
1851 *Memoria que presenta al Congreso de 1851 el Ministro encargado del despacho de Hacienda.* Lima.

UGARTE, César Antonio
1927 *Bosquejo de la historia económica del Perú.* Imp. Cabieses. Lima.

ULLOA, Alberto
1950 *Don Nicolás de Piérola. Una época de la historia del Perú.* Imprenta Santa María. Lima.

ULLOA, José Casimiro
1859 *Guano (Apuntes económicos y administrativos). Publicado por Resolución Especial de las Cámaras Legislativas.* Lima.

UNANUE, Hipólito
1822? *Memoria Exposición que al soberano Congreso del Perú hizo sobre la Hacienda Pública, el Ministro de ello Dr. . . ., en la sesión del día 23 de setiembre de 1822.* Imprenta del Estado. Lima.

1825 *Memoria exposición sobre la Hacienda Pública del Perú.* Imprenta administrada por J. González. Lima.